SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

SIRC Report 2001–2002

An Operational Audit of the Canadian Security Intelligence Service

Canada

Security Intelligence Review Committee
122 Bank Street
P.O. Box 2430, Station D
Ottawa, Ontario
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441
Fax: (613) 990-5230
Web Site: http://www.sirc-csars.gc.ca
Collect calls are accepted between 8:00 a.m. and 5:00 p.m. Eastern Standard Time.
© Public Works and Government Services Canada 2002
Cat. No. JS71-1/2002
ISBN 0-662-66755-7

103-00467/

The Honourable Lawrence MacAulay, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

September 30, 2002

Dear Mr. MacAulay:

As required by section 53 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 2001–2002, for your submission to Parliament.

Yours sincerely,

Paule Gauthier

Paule Gauthier, P.C., O.C., O.Q., Q.C.
Chair

Raymond A. Speaker

Raymond Speaker, P.C., O.C.

Gary Filmon

Gary Filmon, P.C., O.M.

Contents

Statement from the Committee vii
How SIRC's Report is Organized ix

Section 1: Review of CSIS Intelligence Activities 1

A. Areas of Special Interest for 2001–2002 3
How SIRC Carries Out its Review Function—An Overview 3
CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism 4
Source Recruitment 8
Domestic Extremism 9
Collection of Foreign Intelligence 13
CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post 16
Warrant Review 20

B. CSIS Reporting on Operational Activities 23
Counter Terrorism 23
Counter Intelligence 24
Research, Analysis and Production 25
Security Screening 26
CSIS Funding Following Events of September 11 31

Section 2: Investigation of Complaints 33

Complaints Case Histories 35
Reports of Decisions 36

Section 3: CSIS Accountability Mechanisms 41

A. **Policy and Governance Frameworks** 43
Governor in Council Regulations and Appointments 43
2001–2002 National Requirements for Security Intelligence 43
Ministerial Direction 43
Changes in CSIS Operational Policy 43

B. **Reporting Requirements** 44
Certificate of the Inspector General for 2001 44
CSIS Annual Operational Report for 2000–2001 45
Unlawful Conduct 45

C. **Duties and Functions of CSIS** 46
Review of CSIS Domestic and International Arrangements 46
Federal Court Warrants and Warrant Statistics 48
Regulations 49
Section 2(*d*) Investigations 49
Disclosures of Information in the Public or National Interest 49

Section 4: Inside the Security Intelligence Review Committee 51

Appointment of a New Member 53
Research and Review Activities 53
Section 54 Report 53
Briefings 53
Parliamentary Relations 53
Additional Committee Activities 54
Inquiries Under the *Access to Information* and *Privacy Acts* 54
Budget and Expenditures 55
SIRC Staffing and Organization 55

Appendix A: Acronyms 57

Appendix B: SIRC Reports and Studies since 1984 61

Appendix C: Key Findings and Recommendations 71

Statement from the Committee

The 12 months since SIRC last reported to Parliament coincide with what must be one of the most unsettling periods for Canadians since the end of the Second World War. Concern about public safety and the government's ability to protect the country and its citizens is at an all time high. Canada's security and intelligence apparatus—CSIS in particular—has become the object of public and media scrutiny of a kind not seen in decades. In the immediate aftermath of the attacks on September 11, the Government of Canada quickly adopted additional security measures and drafted new laws to combat terrorism. Within three months the comprehensive new *Anti-terrorism Act* was in place.

The Committee is also aware of the palpable shift in public mood since September 11. For the time being at least, Canadians appear broadly tolerant of the government's public safety initiatives, and the agencies that comprise the government's law enforcement and security apparatus have the benefit of most Canadians' doubts. Although public sentiment on such matters is often as fluid as it is hard to measure, the effect overall of the terrible events in the United States has been, we believe, to alter the public's sense of where government should strike the balance between protecting individual liberties on one side, and maintaining public safety and national security on the other.

Today, all democratic governments walk a fine line between these two claims. In watching over the activities of CSIS, the Review Committee helps ensure that balance is maintained. Although we must be sensitive to public and expert opinion—and take deliberate steps to inform ourselves—we must also take care not to be unduly swayed.

Recent history, in this country and elsewhere, teaches us that public opinion driven by scandals or calamitous events can profoundly affect how security intelligence bodies carry out their tasks. The Review Committee believes that its work must transcend events and politics, and that continuity of principle, meticulous research and sober judgement are its chief assets.

More than ever, security and public safety are shared, international responsibilities with many countries, among them our closest allies and friends, seeking to work together in unprecedented ways. Just as terrorists and violent criminals function in a world effectively without borders, so must the efforts to combat them.

The internationalization of the anti-terrorist effort imposes obligations on states to share information, coordinate plans and operations and find ways to harmonize laws and regulations. However, these pressures present their own dilemmas. Among the thriving democracies who are our closest allies—and not incidentally the Service's closest international partners—security intelligence practices and cultures vary considerably, as do perceptions of individual rights. The Review Committee remains seized with the need to uphold distinctly Canadian core values while exercising its mandate.

> The Review Committee believes that continuity of principle, meticulous research and sober judgement are its chief assets

The events of September 11 introduced concrete new realities to SIRC's work in reviewing CSIS's activities. On the legal side, while Parliament has not given CSIS new powers, the newly enacted legislation is expected to increase the number of complaints about CSIS that are lodged with us. Both the new *Anti-terrorism Act* and the *Charities Registration Act* contain provisions for naming individuals and groups engaged in terrorist-related activities. Once these provisions are implemented, some of the people and entities so named can be expected to file complaints against CSIS with the Review Committee—as is their right under Canadian law.

Of immediate impact on the Service, the government's Public Safety and Anti-Terrorism initiative gave it a 30 percent increase in budget. As a result, the Service can be expected to engage in significantly more of those very activities that are of compelling interest to the Committee—more intelligence officers hired, more investigations launched, more warrants applied for, more liaison with domestic police and international intelligence agencies and more human sources recruited.

The Committee continues to review and assess the Service's activities, while adjusting its program of research and analysis to the new domestic and international realities. As in the past, we will report our findings—including as much information as law and prudence permit—to Parliament and the people of Canada.

How SIRC's Report is Organized

The report is organized to reflect the Committee's three chief functions: first, to review CSIS's activities; second, to investigate complaints about the Service that come from any quarter; and third, to act in concert with other parts of the security intelligence governance system both to protect public safety and national security, and to ensure citizens' rights to privacy, civil liberty and freedom from untrammelled government power.

Section 1 summarizes findings made by the Committee arising from detailed review of CSIS's activities over the course of the previous year. Commonly employed acronyms are found in Appendix A. Where relevant, major Committee studies from which the summaries are extracted are cited, with full references found in Appendix B. Key findings and recommendations are summarized in Appendix C.

Section 2 presents summaries of complaint cases on which Committee reports have been issued in the previous year.

Section 3 reviews various elements of Canada's security intelligence governance system that informs the legal and policy framework in which CSIS and SIRC carry out their respective mandates.

The format of the report draws a clear distinction between Committee observations, reports and recommendations and the more general background material, which is designed to assist readers in understanding the broader context in which security and intelligence work is carried out. Subjects that the Committee believes will be of background, historical or technical interest to readers are set apart from the main text in shaded insets. They do not reflect Committee opinion or conclusions as such and are intended to be factual in nature.

Section 1

Review of CSIS Intelligence Activities

Review of CSIS Intelligence Activities

A. Areas of Special Interest for 2001–2002

How SIRC Carries Out its Review Function—An Overview

A significant component of SIRC's review activity takes the form of research projects carried out by staff analysts directed by Committee Members. As a matter of policy and in accordance with the Committee's role in the Service's governance and accountability structure, the Committee reviews CSIS's performance of its duties and functions on a retrospective basis to assure itself—and by extension Parliament and the people of Canada—that the Service has acted appropriately and within the law. The Service continues at all times to be accountable for current operations through the existing apparatus of government, specifically the Ministry of the Solicitor General and the Inspector General of CSIS.

Research projects for any given fiscal year are designed to yield assessments across the range of CSIS's operational activities. This approach helps ensure that the Committee delivers a comprehensive overview of CSIS's performance. A number of factors influence the selection of topics for in-depth inquiry:

- shifts in the nature of the international threat environment
- changes in technology
- need to follow up on past Committee reviews or issues arising from complaints
- significant alterations to government policy with implications for CSIS operations
- interests of individual Members.

Although the selection of research projects is approved by the Committee at the beginning of each fiscal year, the Committee has always recognized the need to adjust its review plans to respond to unexpected events. To meet the resource demands of these unforeseen reviews, the Committee maintains the capability to redirect research resources to priority issues on short notice. Our inquiry—launched in the wake of the events of September 11—into the Service's investigation of Sunni Islamic extremism, is one such example.

The review function is essentially one of risk management—deciding which areas of the Service's extensive activities warrant the most careful monitoring.

Moreover, for the first time in many years the Service is dramatically increasing its own activities in areas where SIRC has a compelling interest and legal responsibility. The Committee, together with senior staff, is currently assessing the possible implications of the anticipated rise in the level of CSIS's activities on SIRC's statutory review functions. The Committee can then develop an effective strategy, make any necessary adjustments to ensure SIRC's continued ability to meet the expectations of Parliament and the public and fulfill its statutory obligations under the *CSIS Act*.

CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism

Report # 2002-01

BACKGROUND

The events of September 11, 2001 in the United States made shockingly real to both the Canadian government and the Canadian public the threat of Sunni Islamic extremism. In very short order, the government took a number of administrative, budgetary and legal measures intended to increase public safety and boost public confidence in the national security apparatus.

CSIS's investigation of Al Qaida specifically and Sunni Islamic terrorism generally was complex and of long standing

For their part, Canadians were left shaken, anxious and angered by September 11—aghast at the nature of the attacks and apprehensive about what terrorism on such a scale might mean for daily life in Canada and the rest of the world. Underlying the national anxiety was the fear that similar attacks could have occurred in Canada or that they might happen in the future.

These worries gave rise to some serious questions: How well did Canadian authorities understand the gravity of the threat? How much did they know and how much ought they to have known about the attacks, which ultimately occurred so near to home? And finally, what are those who are supposed to guard our public safety doing to prevent future attacks here and abroad?

To begin the search for answers to these and other pertinent questions, at least insofar as CSIS is involved, the Review Committee launched a broad study of the Service's investigation of the Sunni Islamic and Al Qaida terrorist threat to

Canada prior to and around the time of the September 11 attacks. Past Committee reviews have explored various aspects of the Service's role in counter terrorism in general, and Sunni Islamic terrorism in particular, so the area is not new for the Committee.

OBJECTIVES AND METHODOLOGY

The Committee recognized from the outset that CSIS's investigation of Al Qaida specifically and Sunni Islamic terrorism generally was complex and of long standing. The Committee's inquiries for this study were therefore chiefly informational in nature, designed to survey the Service's activities in the months leading up to September 11—information and analysis we regard as prerequisites for any additional examinations.

None of the advice warned of a threat sufficiently specific in time or place to have alerted government authorities to the events of September 11

The objectives of this overview study were fourfold:

1) to gain a broad understanding of the reach and focus of the Service's investigation of Sunni Islamic extremist activities;

2) to determine the nature and quantity of assessments, analyses and other forms of advice about the threat transmitted by CSIS to relevant government and law enforcement clients;

3) to review the character and quantity of information exchanges about Sunni Islamic extremist activities with the intelligence services of allied nations; and,

4) to identify subjects meriting further study by the Committee.

The nature of the Committee's inquiries necessarily influenced the sorts of conclusions that we drew from the information reviewed. For example, the Committee did not examine all the raw intelligence collected by the Service or passed to it from other agencies. Nor did we review specific warrants or delve into the handling of individual human sources with a view to ensuring compliance with law and policy.

Instead, the Committee's focus in this study was on examining material that would aid in understanding how the Service ran its investigation, who its chief

Sunni Islamic Extremism and the Al Qaida Movement

Following are excerpts from CSIS publications written prior to September 11 on the subject of the Al Qaida terrorist organization and Sunni Islamic extremism generally:

"Most identifiable groups in the Islamic Movement [radical Islamic fundamentalists] of the Middle East and elsewhere share the common objective of creating a truly Islamic society in which they can live under a regime governed by the rules of their faith as codified in Islamic law.... Some much smaller subsets are those Islamic groups which promote a genuinely radical political agenda through the avenue of violence."

"Interpretations of the *Qur'an* vary and there are many different schools of legal interpretation within Sunni Islam. Struggle or *jihad* to attain this goal is a central tenet of Islam, but is also multivaried and can mean anything from internal struggle to fight evil from within to 'holy war' in the literal sense which is how the Islamic militants utilize this term. *Jihad* is used to give religious sanction to violence against 'unbelievers' or *kafir* (atheists) who can range from non-Muslims to other Muslims who disagree with the militant philosophy."

"Muslim terrorists are often Mujahadeen, 'holy warriors', devoted to Islam and committed to *Jihad*, ('Holy War'), possessing combat experience of such locations as Afghanistan, Bosnia, and Chechnya. Well schooled in handling weapons, explosives and communications equipment, they know the value of the Internet, fax machines, cellular telephones and encryption. Increasingly sophisticated and willing travellers, they have access to excellent false documentation and international contacts, and can blend easily into a local émigré community, where they can execute attacks without being readily identified. It is their nebulous, unstructured characteristics, combined with zealous dedication, which contribute in large measure to the menace they present."

"The Al Qaida organization is a structured component at the heart of the terrorist network led by Osama Bin-Laden. It functions as an umbrella organization, with branches in the Middle East, Africa, and Central Asia, and operates terrorist training camps located in Afghanistan. Graduates from the camps have been dispatched to various hot spots around the world to support a variety of Islamic extremist groups and causes. It is assessed that Al Qaida may have up to several thousand members."

"The Service deems Islamic extremists as the largest danger in terms of religious terrorism. In part an outcome of magnitude of numbers and Islam's global reach, it is also because unlike the cohesive groupings of the past, many militant Islamists are individuals who do not owe allegiance to any particular organisation, making identification and trace checks very difficult."

interlocutors were, the analytical outcomes generated by the intelligence it collected and the content of the Service's advice to government. We also inquired into how CSIS adapted to the immediate crisis created by the September 11 events with respect to the redeployment of human and technical resources.

The Committee's review covered the period April 1, 2001 through September 12, 2001. However, to complete our investigation we examined additional documents and relevant data that fell outside the formal review period.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

The Service's investigation of Sunni Islamic extremism is a long-standing one and has grown steadily in scope and complexity since its inception. At the time of the September 11 attacks, the Service's investigation of Al Qaida appears to have been extensive.

Through all manner of intelligence gathering—direct and indirect—CSIS appears to have run an aggressive investigation. It managed human sources, obtained and implemented Federal Court warrant powers and exchanged intelligence with allied agencies.

With respect to making use of this information to advise government, CSIS was active as well. Since the beginning of the investigation, the Service has disseminated to government departments and law enforcement agencies numerous publications and intelligence advisories (most of them classified) on the matter of Sunni Islamic extremism—almost half of them in the more recent past. In addition, CSIS gave numerous briefings and presentations to government dealing wholly or in part with Sunni Islamic terrorism.

Based on our examination, the Committee believes that the Service disseminated widely within government timely information about the potential for Sunni terrorism. Although none of the intelligence products or threat warnings we reviewed pointed directly to the events of September 11, the Service clearly was aware of the potential for Al Qaida-inspired terrorist attacks of some kind and communicated this information to the appropriate bodies in government. In the Committee's view, however, none of the advice or communications the Committee reviewed warned of a threat sufficiently specific in time or place to have alerted government authorities to the events of September 11.

CONCLUSION

From the information and documentation we reviewed, the Committee concluded the following:

- CSIS has for some time been actively seized with the issue of Sunni Islamic terrorism and continues to investigate this threat aggressively.
- In its duty to advise government, CSIS acted in a timely manner to tell government what it knew of the Al Qaida/Sunni Islamic threat.
- In the wake of September 11, the Service continued to deploy human and technical resources with the aim of countering this and related threats.

In carrying out this overview study, the Committee has laid the foundation for future in-depth inquiries into specific elements of the Service's Sunni Islamic extremist investigation. We will elaborate on our findings in future reviews and annual reports.

Source Recruitment

Report # 2001-01

BACKGROUND

Human sources are an extremely valuable tool in the Service's gathering of intelligence about potential threats to Canada. Clearly, the recruitment of sources is a sensitive area of CSIS's operations. Thus a considerable amount of Ministerial Direction and Service policy is devoted to ensuring that all operations involving human sources are managed appropriately and within the law.

This study arose from Committee findings in a previous complaint case. Our report on the complaint identified several shortcomings in the Service's procedures and the Committee expressed its intention to undertake a follow up review at a future date. The goal of this study was to re-examine the Service's source recruitment practices in this most sensitive area.

METHODOLOGY

The Committee's review drew on a sample of cases that met the study criteria between October 1999 and September 2000. We examined all relevant electronic and hard-copy documentation related to each case and measured these against

current Service policies and procedures for source recruitment. The policies were themselves examined to determine their effectiveness. The Committee also interviewed the relevant CSIS senior officials in charge of the source recruitment program.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Overall, the Committee found that the human source operations we reviewed were carried out in conformity with law, Ministerial Direction and policy. Those files we examined showed that the Service conducted itself appropriately and in accordance with policy adjustments made in the wake of the Committee's previous report. The Committee also determined that the Service had assessed the reliability of the sources with appropriate caution and that all transactions we reviewed complied with established policies.

The Committee's review did identify two administrative shortcomings in the management of the source files: first, in a few instances, inadequate record keeping; and second, Headquarters approval necessary for a particular activity was not obtained in a timely manner. With the aim of avoiding similar difficulties in the future, the Committee made two recommendations to CSIS, which for reasons of national security cannot be elaborated here.

Given the potential for misunderstanding, the Committee stressed to the Service that it should continue making every effort to ensure that sources are fully aware of the nature of their relationship with the Service. The Review Committee will continue to monitor the Service's activities in this especially sensitive area.

Domestic Extremism

Report # 2001-03

BACKGROUND

For more than a decade, CSIS has conducted periodic investigations in this area on the basis that the activities being investigated represented threats to public safety and to national security. In light of the sensitivity of the subject and the need to ensure that the rights to legitimate advocacy, protest and dissent were not being in any way infringed, the Committee has monitored the Service's activities closely.

This study is one of several examinations by SIRC of the Service's activities in the area. As in previous cases, the aim was to determine whether the Service had reasonable grounds to suspect that the activities of the targeted groups and

individuals represented threats to the national security of Canada; whether the Service recruited and managed human sources appropriately; and, whether CSIS acted in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and relevant operational policies. The Review Committee also reviewed the nature of the Service's co-operation with federal and provincial departments of government and law enforcement agencies.

SCOPE AND METHODOLOGY OF THE AUDIT

The Committee reviewed all relevant Service documents and files (electronic and hard-copy) for the period April 1998 through September 2000. These documents included but were not limited to targeting authorizations, warrants and their supporting documents, operational reports, human source logs, internal CSIS correspondence and records of exchanges of information with other agencies and departments.

> Information gathered in the course of the investigation helped to minimize the potential for serious violence

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Targeting and Investigations

The Service issued two targeting authorities related to this issue during the period under review: one was issue-based; the other focused on a particular organization. The Committee reviewed all the relevant files and randomly selected individual targets investigated under the two authorities. For each case, the Committee posed three basic questions:

1) Did the Service have reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada?

2) Was the level of the investigation proportionate to the seriousness and imminence of the threat?

3) Did the Service collect only information that was strictly necessary to advise the government of a threat?

With respect to the investigations conducted under the issue-based authority, the Committee found that the Service had reasonable grounds to suspect an imminent threat of politically motivated violence; that the level of the investigations was appropriate to the nature of the threat; and, that all information reported met

the "strictly necessary" test. The Committee's research found no extensive reporting on individuals who were not engaged in threat-related activities.

The records also show that the Service exercised the issue-based authority judiciously, terminating investigations when it determined that individuals did not pose a threat. Overall, CSIS appeared sensitive to the need to distinguish between threat-related activities and legitimate political ones. (*see* inset "Issue/Event-based Targeting".)

The second targeting authority the Committee reviewed named a particular organization. Here too, the Service conducted its investigations in an appropriate and lawful manner. It was clear to the Committee that in one specific instance,

Issue/Event-based Targeting

This type of targeting authorizes CSIS to investigate in circumstances where it suspects that there is a threat to the security of Canada, but where the particular persons or groups associated with the threat have not yet been identified. The targeting authority allows CSIS to investigate the general threat and to try to identify the persons or groups who are taking part in threat-related activities. As in any other targeting procedure, if warrant powers are involved, approval must be granted by the Federal Court.

In his 1995 Certificate, the then Inspector General of CSIS expressed reservations about the breadth of issue-based investigations. In his view they held the potential to involve entire communities and to permit the Service to collect and retain a wide assortment of personal and other information on individuals and groups not themselves mandated CSIS targets. The Service disagreed, stating that investigations only commenced when the "reasonable grounds to suspect" standard, which is applicable to all mandated investigations, had been met.

The Review Committee shares concerns that issue/event-based investigations could encompass persons and groups who are not targets. However, as we wrote on the subject in our 1998–99 Report:

> [T]here is a place for issue-based targeting in the array of options legally available to CSIS... [with] the caveat that investigations under such authorities should be carefully monitored by senior management.... We urge the Service to make every effort to make the transition from issue-based to individual (identity based) targeting as expeditiously as is reasonable.

It continues to be the Committee's practice to assess each of these investigations case-by-case as we encounter them so as to assure ourselves that they are being conducted appropriately.

information gathered in the course of the investigation helped to minimize the potential for serious violence.

The Committee's only reservation arose from a review of information collected under the targeting authority in the year prior to its expiration. In the Committee's opinion, most of the data concerned activities by the target that were not threat-related. It was evident to the Committee that the organization no longer posed a threat of politically motivated violence as defined under section 2(*c*) of the *CSIS Act*. It is the Committee's view that the Service should have considered terminating the investigation before the mandated expiry date. In response to our concerns, the Service stated that it required the full 12 months of investigation to assess accurately the group's potential for engaging in politically motivated violence.

Human Source Operations

Such is the sensitivity of human source operations that they are the subject of special Ministerial Direction, detailed policy requirements and regular scrutiny by CSIS senior management. Historically, the Committee, in any investigation it reviews, has looked closely at the manner in which the Service complies with these rules.

In connection with our review of the Service's investigation, the Committee selected a number of human source cases for extensive audit. In each case, the Committee was satisfied with the Service's recruitment and direction of the source and found CSIS to have been diligent in complying with operational policy requirements.

Inter-agency Co-operation

The objective of this part of our review was to assess the quality of the co-operative relationship on this investigation between CSIS and other relevant agencies—specifically, federal and provincial departments of government and law enforcement bodies.

Overall, the Committee found the nature and level of co-operation between the Service and other domestic agencies to be both appropriate and productive. The Committee took special note of the high level of information sharing between CSIS and the RCMP.

The Committee will continue to pay close attention to all the Service's activities in this area and intends to revisit the investigation regularly.

Collection of Foreign Intelligence

Report # 2001-05

METHODOLOGY

The Committee's review encompassed all Ministerial requests for assistance, all section 16 information retained by CSIS for national security purposes and all exchanges of information with the Communications Security Establishment (CSE) in the context of foreign intelligence gathering. Besides this material, which is regularly subject to Committee scrutiny, we reviewed a random sampling of feedback from Service clients on section 16 intelligence products.

The goal of the audit was to:

- Review CSIS's role in section 16 requests to ensure compliance with the *CSIS Act*, directions from the Federal Court, any related Ministerial Direction and the governing 1987 and 1990 Memoranda of Understanding (MOUs).

- Examine the nature of the relationship between CSIS and CSE as it relates to section 16 matters to ensure that it complies with the law, Ministerial Direction and operational policy.

- Understand the role of client feedback in how the Service prepares intelligence products for its clients in government.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Requests for Assistance

All Ministerial requests under section 16 complied with the necessary legal and administrative requirements. For the period under review, no new legislative, policy or judicial guidelines were issued in relation to activities under section 16.

Warrant Implementation

The Committee examined a selection of warrants directed at section 16 collection including all related working files, affidavits and logs. We also interviewed relevant Service officers. In each of the cases reviewed, we found the collection activities were correctly administered and identified no instances of non-compliance with law or policy.

Requests for Identifying Information

Information that CSE gives to the Service is routinely "minimized" to comply with various prohibitions against targeting Canadian nationals and Canadian businesses. Under specific circumstances, the Service may request identification from CSE if it can demonstrate that the information relates to activities that could constitute a threat to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act*. In its review of these requests for supplementary information, the Committee determined that all complied with law and policy. We saw no information about Canadians collected in the course of section 16 operations that was inappropriately retained in Service files.

Access to Section 16 Information

Given the extremely sensitive nature of section 16 operations, access to the database containing this information is restricted to only those CSIS employees who have received special clearance and indoctrination. The database is thus not normally accessible to intelligence officers involved in investigations under section 12. The Committee reviewed random samples of correspondence related to the indoctrination of intelligence officers requiring access to this database and their requests for access. We found all requests and reports examined to be appropriate.

Client Feedback

Client assessment of intelligence product is an essential part of the intelligence cycle. The Committee examined a sampling of client assessments received by the Service during the period under review and found that the Service appeared to weigh all such feedback carefully and make adjustments where appropriate.

Background to Section 16 Collection of Foreign Intelligence

Foreign intelligence is defined as any information about the capabilities, intentions or activities of a foreign state, foreign national or foreign organization (including commercial enterprises) collected in Canada. Under section 16 of the *CSIS Act*, the Secretary of State for External Affairs—now the Minister of Foreign Affairs—and the Minister of National Defence have the authority to request the assistance of CSIS in collecting foreign intelligence. The Act also expressly directs SIRC to monitor these formal requests for assistance.

History

In the first few years after CSIS was created in 1984, little use was made of section 16. In 1987, the ministers of External Affairs and National Defence, and the Solicitor General signed a MOU. A classified document, the MOU sets out exactly how the provisions of section 16 will be exercised, the means to authorize and conduct section 16 collection and the roles and responsibilities of

(Background continued)

all concerned parties including the Review Committee. In 1990, a second MOU was concluded between the Service and the Communications Security Establishment (CSE) elaborating on the earlier agreement.

Procedures

Under the provisions of section 16, either the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs may request "in writing" the assistance of the Service in collecting foreign intelligence. If the Solicitor General agrees with the request, it, along with written concurrence and direction, is passed to the Director of the Service.

CSIS may retain in its section 12 database any foreign intelligence it collects only if it aids investigations falling under section 12 of the Act. The Service acquires foreign intelligence by various means including section 16 activities, CSE-derived material and reporting received from allied agencies.

Restrictions

The Act specifically prohibits any section 16 collection being directed at Canadian citizens, landed immigrants or Canadian corporations. In the event that CSIS chooses not to retain section 16 information for a section 12 investigation, SIRC's jurisdiction ends once the material has been provided to the requesting minister. The legislation and related MOUs specifically recognize the Committee's role in monitoring the Service's activities in collecting foreign intelligence to ensure, *inter alia*, that intelligence so gathered is not being used in a manner otherwise restricted by the *CSIS Act*.

Information that CSE gives to the Service is routinely "minimized" to comply with various directions governing the prohibition against targeting Canadian nationals and Canadian businesses. Thus, the name of a Canadian person or entity, which had been collected incidentally, would be reported to the Service using language such as "a Canadian person" or "a Canadian company." Under specific circumstances the Service, if it can demonstrate that the information relates to activities that could constitute a threat to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act*, may request identification from CSE.

Evolving Nature of Collection Activities

Since 1990, collection activities under section 16 have gradually increased. The Committee believes several factors are behind this trend. First, the notion of collecting foreign intelligence in the early years of the Act was novel and untested. It was only after the signing of the Tri-Ministerial MOU that the details of exactly how to proceed were established. Second, there has been a growing awareness within government of the utility of the kind of information that tasking under section 16 can generate.

CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post

Report # 2001-04

BACKGROUND

Security Liaison Officer (SLO) post audits address the Committee's obligation, under section 38(*a*)(*iii*) of the *CSIS Act*, to examine the Service's performance of its duties and functions in connection with arrangements with foreign governments and institutions thereof. By focusing on a single CSIS security liaison post, the Committee is able to review the Service's relations with foreign security and intelligence agencies, the management of controls over the dissemination of CSIS information, post profiles and foreign agency assessments prepared by the SLO and the nature of the information collected and disclosed. The audit also allows the Committee to identify developments, pressures and emerging issues specific to the post and the foreign agencies within the post's ambit.

> The SLO post was effectively managed and its staff held in high regard by the senior staff of the mission

This year the Committee selected a post whose existence predates that of CSIS. International events and intelligence activities of mutual interest to the Canadian government and host country helped influence our choice. Also, last year's SLO post audit pointed to this particular post, among others, as having an especially heavy and expanding workload. The Committee wished to review the situation first-hand.

METHODOLOGY

As with all Committee SLO post audits, the essential goals were twofold: first, to ensure that relationships and contacts with foreign agencies complied with the specific arrangements that govern them; and second, to monitor the controls over information disclosed to foreign agencies or received from them. More broadly, the activities of the selected post for the period under review—April 1, 1999 through March 31, 2001—were examined in the context of the *CSIS Act*, Ministerial Direction and CSIS operational policies.

At CSIS Headquarters (HQ) the Committee reviewed:

- post profiles and assessments of foreign agencies prepared and updated by the SLO;

- liaison arrangements with the foreign security and intelligence agencies covered by the post; and,

- the information and intelligence exchanged between HQ and the SLO.

At the post we examined:

- the content and scope of correspondence released by the post to foreign security and intelligence agencies; and,

- a sample of the files relating to the Assistant Security Liaison Officer's (A/SLO's) assistance to Citizenship and Immigration on security assessments of applicants for landed immigrant status.

The Committee's on-site review also included interviews with the SLO and A/SLO, the resident RCMP liaison officer, senior staff of Citizenship and Immigration Canada (CIC), Canada's Head of Mission and the Mission's Counsel General.

FINDINGS AT THE POST

Overview

Our observations, reviews of documentation and interviews all led the Committee to conclude that the SLO post was effectively managed and its staff held in high regard by the senior staff of the mission. Unlike the substandard conditions identified in last year's SLO post audit, the Committee saw no deficiencies in either the physical facilities or the security arrangements.

One reason why the Committee selected this post for audit was its pivotal role in events of mutual interest to the Canadian and host country's security services. Actions by the security intelligence and law enforcement agencies of both countries, before and after these events, directly affected the character and volume of exchanges handled by the post. For the Committee, the exchanges provided additional insight into the greater demands being placed on the Service's relationships with other intelligence agencies.

Workload

During the two years under review, heavy workloads at the post necessitated repeated requests to CSIS HQ for temporary, additional resources to address administrative and operational backlogs. The Committee concluded that the

work backlogs were neither the result of inefficiencies nor were they one-time events. Rather they arose from the consistently high demands made of the SLO post staff. In the Committee's view, the Service may wish to reconsider whether short-term, temporary staff assignments are indeed the most effective way of dealing with this ongoing situation.

Visits to the post

The Committee also followed up on the concern expressed at CSIS HQ that the planning of a large number of visits to SLO posts for the purpose of meeting with foreign agency counterparts imposed an undue organizational burden on the SLOs who had to coordinate the visits. The SLO at this post stated that, to the contrary, well-organized meetings of visiting Service officers with their counterparts generated an increase in the exchanges of information and contributed positively to the overall credibility of the liaison program. The Committee's review of the available records, as well as feedback from foreign agencies provided to CSIS HQ, all bore out the SLO's assessment.

> The exchanges provided insight into the greater demands being placed on relationships with other intelligence agencies

Information exchanges

The Committee examined both the documentation prepared for disclosure by the SLO to foreign agencies and the information exchanged between CSIS HQ and the post. The information reviewed included exchanges of intelligence and that dealing with operational co-operation. In preparing CSIS information for disclosure to foreign agencies, the SLO must follow specific administrative procedures. With only a few minor exceptions, all the disclosures prepared by the SLO complied with these procedures. The Committee found that the remaining exchanges of information between CSIS HQ and the SLO post, and information disclosed by the SLO to foreign agencies, were in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction, operational policy and the relevant foreign arrangements.

Co-operation with Citizenship and Immigration

Another issue raised in last year's SLO post audit, which the Committee intended to revisit, was that of SLO assistance to CIC in the form of immigration screening. Last year's study cited Service senior management as sharing Committee concerns that the overburdening of SLOs with immigration matters, which we identified at one post, in fact extended to certain others, including the post reviewed here.

CSIS Foreign Liaison Program

Ministerial Direction and Policy

The authority to enter into arrangements with foreign governments and international organizations and their intelligence agencies is provided by the *CSIS Act*. The specific rules and functions governing foreign liaison activities at SLO posts are set out in Ministerial Direction and CSIS operational policy. Service operational policy describes the roles and functions of SLOs, whereas Ministerial Direction outlines requirements for new and existing foreign arrangements.

Ministerial Direction requires that:

- arrangements are to be established as required to protect Canada's security;
- they are to be approved by the Solicitor General after consultation with the Minister of Foreign Affairs and International Trade;
- the Director shall manage existing arrangements subject to any conditions imposed by the Minister;
- the human rights record of the country or agency is to be assessed and the assessment weighed in any decision to enter into a co-operative relationship; and
- the applicable laws of Canada must be respected and the arrangement must be compatible with Canada's foreign policy.

SLOs and the Foreign Liaison Program

The role and functions of the SLOs are to:

- maintain and develop channels of communication with foreign agencies with which the Service has approved arrangements;
- carry out security screening activities in support of the Immigration Screening program;
- report to CSIS headquarters on any matter related to Canadian security interests; and
- undertake specific reliability checks as requested by the Mission Security Officer.

The Committee's examination of records this year showed that temporary assistance to the post was provided by the Security Screening Branch in each of the last three calendar years. The SLO noted to the Committee that requests to HQ for temporary assistance have, to date, always been granted.

It was evident to the Committee that the growing volume of work posed challenges that continue unabated. During on-site interviews, CIC staff advised

the Committee that their referrals for immigration security screening to the Service were greater than at other CIC offices abroad. As with the more general issue of workload at SLO posts, the Committee believes the Service may need to reconsider whether temporary staff assignments are the best means of handling the growing workload. It is important to note that, notwithstanding the demands imposed by the immigration security screening program, the Committee saw no evidence that the post was failing to meet its obligations.

Foreign Agency Assessments

In past reviews, the Committee has emphasized the importance it places on the Service's responsibility to take all possible care to ensure that the information it exchanges with foreign agencies is not used in ways that could result in violations of human rights. The SLO is responsible for regularly updating assessments of foreign agencies and promptly submitting these to CSIS HQ. The agencies are assessed both for their human rights records and their propensity to pass information on to third parties without authorization. After reviewing the agency assessments prepared by the SLO post, the Committee was satisfied that they were complete and properly carried out.

Notwithstanding the demands of the security screening program, the Committee saw no evidence that the post was failing to meet its obligations

Warrant Review

Report #2001-06

BACKGROUND

A warrant issued by the Federal Court of Canada is the legal mechanism by which CSIS is authorized to exercise its most intrusive powers in the course of investigating threats to the security of Canada. The legislative mandate for Federal Court warrants is found in section 21 of the *CSIS Act*, which allows the Service to obtain warrants to assist in its investigations of threats to the security of Canada.

By regularly examining a sample of cases in which CSIS has acquired and implemented warrant powers, the Committee gains insight into the Service's core investigative activities. From among the warrants issued in 2000–2001, the

Committee selected one counter terrorism warrant and one counter intelligence warrant. Each case was examined from two perspectives: first, the Service's activities in acquiring warrant powers from the Federal Court; and second, the manner in which CSIS implemented those warrant powers. The overall objective was to ensure that all the Service's activities complied with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy.

METHODOLOGY OF THE AUDIT

Warrant Acquisition

In reviewing the Service's acquisition of warrant powers, the Committee examined all documents relating to how the warrant applications were prepared, including the affidavits; supporting documentation used to substantiate the affidavits; the working files related to the affidavits; the Requests for Targeting Authority; and the Target Approval and Review Committee (TARC) minutes.

The purpose of reviewing the documentation on how the Service acquires warrant powers is to ascertain whether

- the allegations in the affidavits are factually correct and are adequately supported in the documentation;
- all pertinent information is included in the affidavits; and,
- the affidavits are complete and balanced, and the facts and circumstances of the cases are fully, fairly and objectively expressed.

Warrant Implementation

In reviewing how the warrant powers were implemented, the Committee examined the warrants themselves; the Service's regional and headquarters warrant administration files; all regional files concerning warrant implementation and sensitive operations; and electronic operational reports pertaining to the targets of the warrants. The purpose of the review is to assess the Service's use of the powers granted by the Federal Court and to determine whether CSIS complied with all clauses and conditions contained in the warrants.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

The Service's procedures for managing warrants through the entire life cycle of acquisition and implementation are both exhaustive and complex. In reviewing

The Warrant Process

To obtain warrant powers under section 21 of the *CSIS Act*, the Service prepares an application to the Federal Court with a sworn affidavit that sets out the reasons why such powers are required to investigate a particular threat to the security of Canada. Preparing the affidavit is a rigorous process that involves extensive consultations with the Department of Justice and the Solicitor General, with the latter's approval being required before a warrant affidavit is submitted to the Court. The facts used to support the affidavit are verified during the preparation stage and reviewed again by an independent counsel from the Department of Justice to ensure that the affidavits are legally and factually correct prior to their submission to the Federal Court.

both the counter terrorism and the counter intelligence warrants, the Committee found that, on the whole, the Service managed each warrant properly and complied with both the *CSIS Act* and Ministerial Direction.

Warrant Acquisition

The Committee found that CSIS managed the warrant applications in a thorough and objective manner, although there were several minor instances in which the affidavits were not consistent with the supporting documentation. While none of the errors were material in nature, the Committee believes strongly that CSIS must continue to pay scrupulous attention to its affidavit drafting procedures. Accordingly, the Committee recommended that,

> **CSIS should strive for the utmost rigour in its warrant acquisition process, ensuring that allegations in the affidavit are factually correct and adequately supported in the documentation.**

Warrant Implementation

With respect to how the Service complies with its own operational policy requirements and administrative practices, we identified a number of shortcomings in how one warrant was implemented. Although none materially affected the overall management of the warrant, the Committee made four recommendations to the Service designed to avoid future problems. Two were recommendations to amend or clarify specific policies so that they could be implemented more consistently. A third spoke to the need for the Service to adhere more consistently to a specific existing policy.

Giving rise to the fourth recommendation was an instance in which a particular administrative oversight had the potential of creating the perception that the Service was implementing warrant powers after the warrant had expired. Although

the Committee determined that the warrant was properly managed by the regional office concerned, we did recommend to the Service that it adopt a new administrative procedure that would eliminate the potential for ambiguity.

The "Strictly Necessary" Test

For both warrants reviewed, the Committee found that CSIS adequately justified its choice of information collected and retained and in general met the "strictly necessary" test set out in section 12 of *CSIS Act*. However, the Committee identified a small number of instances where CSIS collected personal information that the Committee felt was of questionable relevance to the targets' threat-related activities. The Service disagreed with our observation.

We did recommend to the Service that it adopt a new administrative procedure that would eliminate the potential for ambiguity

Given the centrality of the "strictly necessary" test to the integrity of the intelligence gathering process, the Committee felt prompted to make a formal recommendation. Accordingly, the Committee recommended that,

> **CSIS should maintain a strict awareness of the conditions stated in Federal Court warrants and of the "strictly necessary" test outlined in section 12 of the *CSIS Act* so that its collection of information continues to meet legal and policy directives.**

B. CSIS Reporting on Operational Activities

Counter Terrorism

The role of the Counter Terrorism (CT) Branch is to advise the government on emerging threats of serious violence that could affect the safety and security of Canadians and of Canada's allies. Whether of domestic or foreign origin, addressing the threat of violence in support of a political, religious or ideological objective continues to be one of the Service's chief priorities.

As discussed in some detail in the Committee's study of CSIS's investigation of Sunni Islamic extremism (*see* pages 4–8), the threats represented by Sunni extremists have been and remained in 2001–2002 a major priority for the CT Branch. CSIS reported no significant changes in operational focus or priorities

in the year under review. Reporting on the threat of terrorism more generally, the Service continues to regard the spread of advanced communication technologies, the ease and speed of international travel and the diffuse nature of terrorist alliances as its greatest challenges. In the Service's view, these factors have rendered "geographic constraints to the spread of terrorism . . . virtually non-existent."

THREAT ASSESSMENTS

CSIS provides threat assessments to departments and agencies within the federal government based on relevant and timely intelligence. CSIS prepares these assessments—dealing with special events, threats to diplomatic establishments in Canada and other situations—either upon request or unsolicited.

CT Threat Assessment Unit produced 795 assessments for government clients—a considerable increase over the previous year's 544

In 2001–2002, the CT Threat Assessment Unit produced 795 assessments for government clients—a considerable increase over the previous year's 544. CSIS attributed the increase to three factors: first, a greater number of special events (for example, major conferences and diplomatic events); second, increased demand from various departments of government; and third, its own more "proactive stance" to issuing assessments.

Counter Intelligence

The Counter Intelligence (CI) Branch investigates threats to national security caused by the hostile intelligence activities of foreign governments, as well as threats to Canada's social, political and economic infrastructure. The Service reported that the CI Program continues to change with the evolving geopolitical environment.

The Committee had asked the Service for information regarding the impact of the events of September 11 on the CI Branch. The Service provided detailed information to the Committee on the effect of the events of September 11 on the CI Branch's operational activities and deployment of resources. The Service reported on a number of active and successful investigations across the spectrum of CI's activities.

Research, Analysis and Production

As the research and analysis arm of CSIS, the Research, Analysis and Production Branch (RAP) is responsible for producing and disseminating finished intelligence product to the Government of Canada on threats to the security of Canada through such documents as *CSIS Reports*, *CSIS Studies* and *CSIS Intelligence Briefs*. When and where appropriate, RAP intelligence product is also distributed to a broader readership.

Authorized disclosures of information obtained in the performance of CSIS's duties and functions—subject to sections 19(2)(*a*) through (*d*) of the *CSIS Act*—are another means by which RAP disseminates intelligence product. RAP reported that in 2001–2002 there were 778 section 19 disclosure reports, a dramatic increase over previous years: namely 307 in 2000–2001 and 101 in 1999–2000.

According to the Service, the rise in numbers was the result of greater sensitivity of CSIS officers in Canada and abroad to section 19 issues, and documents being more effectively disseminated by foreign intelligence services in accordance with exchange arrangements.

In 2001–2002, RAP also produced 83 classified reports compared to 93 the previous year. RAP's intelligence publications generally fall under two categories:

1) Public safety reports examine the threat to Canadians at home and abroad from international terrorism.

2) National security reports refer to the activities in Canada of other national governments' intelligence services, and global issues such as counter-proliferation and transnational criminal activities.

CSIS also contributes to the wider government intelligence community by participating in the Intelligence Assessment Committee (IAC). This body is made up of senior officials from departments and agencies of the Government of Canada most concerned with intelligence matters. In the year under review, RAP staff wrote or contributed to the writing of eight IAC reports. These reports are distributed to a senior readership across government.

Security Screening

The Service has the authority, under section 13(1) of the *CSIS Act*, to provide security assessments to federal government departments. The Service may also, with appropriate Ministerial approval, enter into arrangements to provide assessments to provincial government departments or provincial police forces, as outlined in section 13(2). Arrangements for providing security screening advice to foreign governments, foreign agencies and international institutions and organizations are authorized under section 13(3).

For federal employment, CSIS security assessments serve as the basis for determining whether an individual should be granted access to classified information or assets. In immigration cases, Service assessments can be instrumental in Citizenship and Immigration Canada's decision to admit an individual into the country and in granting either permanent resident status or citizenship.

SECURITY SCREENING FOR FEDERAL EMPLOYEES

2001–2002 Key Statistics

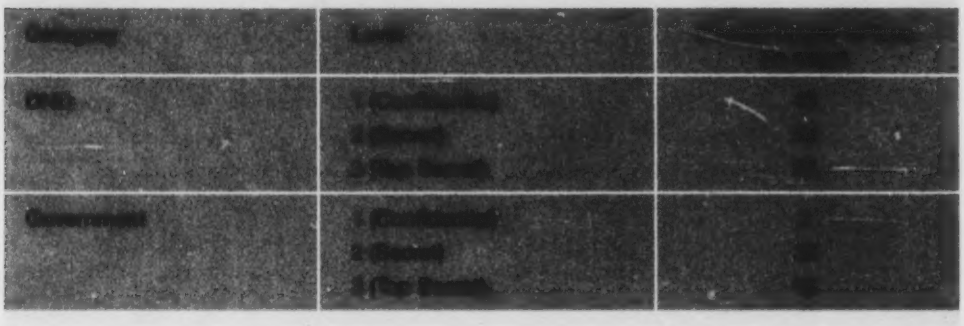
- The Service received 65 066 requests for security screening assessments for clearance, levels one through three, new upgraded and updated. This number represents a substantial increase from 36 803 in 2000–2001. CSIS attributed the increased volume to government client concern following the events of September 11 and extra prudence in the context of Canadian military operations in the Afghan theatre of operations. Also, 312 requests were for action relating to administrative procedures such as transfers and downgrades.

- This year, CSIS reported on median turnaround times for security screening assessments in two separate categories—DND and Government (*see* Table 1). The Service reported that administrative practices in the client departments accounted for the discrepancies between screening times for DND requests and those for the rest of the government.

- The Branch reported that it had improved turnaround times, which it attributed to government clients expanding their use of the Electronic Data Exchange (EDE). CSIS expects the trend to continue as almost all government departments will have switched to EDE by the end of fiscal year 2002–2003, obviating the need to handle about 6000 cases per year by hand.

- The Service reported that they had completed 4000 government security screening investigations and that another 1376 were still ongoing. Of these

Table 1
Security Screening Turnaround Times



requests, the largest number came from the Department of National Defence, followed by the Communications Security Establishment, Canadian Security Intelligence Service, Department of Foreign Affairs and International Trade, Public Works and Government Services, the Privy Council Office and Citizenship and Immigration Canada.

- The Service reported that they received 33 108 requests for assessments under the Airport Restricted Access Area Clearance Program (ARAACP). This number represents a 10.8-percent decrease in requests for security assessments reported by CSIS last year, because the Service completed most of the clearances required for this program in the previous fiscal year. The median turnaround time for ARAACP requests is 15 days.

- There were 20 803 requests for security assessments related to "site access," of which only 2954 were from federal government clients. The significant increase in the number of these security assessments is attributed to the fact that the Canadian Nuclear Safety Commission enacted order #01-1 on October 19, 2001 for enhanced security measures, including security screening by CSIS of all employees at nuclear power facilities.

- The Service reported that their security screening investigations resulted in 26 information briefs and one denial brief.

- With the RCMP acting as intermediary, the Service received 214 requests for accreditation to access the Parliamentary Precinct and 16 781 requests for accreditation to special events and functions to which access is controlled.

Table 1
Security Screening Turnaround Times

Category	Level	Median length of time (in days)
DND	1 (Confidential)	43
	2 (Secret)	50
	3 (Top Secret)	97
Government	1 (Confidential)	2
	2 (Secret)	30
	3 (Top Secret)	62

requests, the largest number came from the Department of National Defence, followed by the Communications Security Establishment, Canadian Security Intelligence Service, Department of Foreign Affairs and International Trade, Public Works and Government Services, the Privy Council Office and Citizenship and Immigration Canada.

- The Service reported that they received 33 108 requests for assessments under the Airport Restricted Access Area Clearance Program (ARAACP). This number represents a 10.8-percent decrease in requests for security assessments reported by CSIS last year, because the Service completed most of the clearances required for this program in the previous fiscal year. The median turnaround time for ARAACP requests is 15 days.

- There were 20 803 requests for security assessments related to "site access," of which only 2954 were from federal government clients. The significant increase in the number of these security assessments is attributed to the fact that the Canadian Nuclear Safety Commission enacted order #01-1 on October 19, 2001 for enhanced security measures, including security screening by CSIS of all employees at nuclear power facilities.

- The Service reported that their security screening investigations resulted in 26 information briefs and one denial brief.

- With the RCMP acting as intermediary, the Service received 214 requests for accreditation to access the Parliamentary Precinct and 16 781 requests for accreditation to special events and functions to which access is controlled.

IMMIGRATION SECURITY SCREENING PROGRAMS

Under the authority of sections 14 and 15 of the *CSIS Act*, the Service conducts security screening investigations and provides advice to the Minister of Citizenship and Immigration Canada (CIC). Generally speaking, the Service's assistance takes the form of information-sharing on matters concerning threats to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act* and the form of "assessments" with respect to the inadmissibility classes of section 19 of the *Immigration Act*.

APPLICATIONS FOR PERMANENT RESIDENCE FROM WITHIN CANADA

The Service has the sole responsibility for screening immigrants and refugees who apply for permanent residence status from within Canada. In 2001–2002, the Service received 45 902 such screening requests.[1] Of these requests, 26 735 were immigration applications and 12 226 came through the Refugee Determination Program.

The time required for the Service to issue its recommendations based on an immigration application differs considerably based on how the application was filed. Those applications filed using the EDE took a median of 77 days, whereas those filed on paper took a median of 159 days. The average number of days for the Service to respond was 86.

APPLICATION FOR PERMANENT RESIDENCE FROM OUTSIDE CANADA

Immigration and refugee applications for permanent residence that originate outside Canada or the United States are managed by the Overseas Immigrant Screening Program under which the Service shares responsibility for security screening with CIC officials based abroad. Generally, CSIS only becomes involved in the screening process either upon being requested to do so by the Immigration Program Manager (IPM) or upon receiving adverse information about a case from established sources. This division of labour allows the Service to concentrate on the higher-risk cases.

In 2001–2002, the Service received 28 775 requests to screen refugee and immigration applications initiated outside of Canada. Of these, CSIS reported that 7155 were referred to SLOs for consultation.

NATURE OF CSIS ADVICE TO CIC

Immigration requests for security screening resulted in 415 briefs from CSIS to CIC—282 inadmissible briefs and 133 information briefs. Of those requests, the

1. This number includes the 6941 cases that originated from the United States, an increase of 1624 from 2000–2001.

HOW CSIS PROVIDES ADVICE TO CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA

CSIS is solely responsible for providing security screening assessments for immigration applications originating in both Canada and the United States. For immigration applications originating elsewhere, it is up to the Immigration Program Manager (IPM) at the Canadian overseas mission concerned to request a security screening assessment. In either case, regardless of the advice CSIS gives to CIC, the final decision on any potential immigrant's admissibility rests with the Minister of Citizenship and Immigration.

A typical investigation begins when the Service receives a request for immigration security screening from either a Case Processing Centre in Canada or an IPM at a Canadian mission overseas. The investigation ends when the Service provides its advice to CIC in one of four forms:

No Reportable Trace (NRT)—a report given to CIC when the Service has no adverse information on the immigration applicant.

Inadmissible Brief—advice provided when the Service has concluded, based on information available to it, that the applicant meets the criteria of inadmissability outlined in the security provisions of section 19 of the *Immigration Act*.

Information Brief—advice provided by CSIS that it has information that the applicant is or was involved in activities as described in the security provisions of the *Immigration Act*, but that it is of the opinion that the applicant does not fall into the class of persons deemed to be inadmissible under the Act.

Incidental Letter—provided to CIC when the Service has information that the applicant is or was involved in nonsecurity-related activities described in section 19 of the *Immigration Act* (for example, war crimes or organized criminal activity) or any other matter of relevance to the performance of duty by the Minister of Citizenship and Immigration, as set out in section 14(*b*) of the *CSIS Act*.

average time required for a "no reportable trace" (NRT) was 55 days, for an information brief 401 days and for an inadmissible brief 498 days. In the latter two categories, the figures represent a significant improvement over the previous year, which were 661 days and 644 days, respectively. For applications under the Refugee Determination Program, information briefs required 355 days on average and inadmissible briefs 433 days.

The Service reported reduced turnaround times for security screening assessments as compared to the previous year. This improvement is attributed to the fact that more clients are using the EDE software, including several foreign immigration posts. Also, the Service sent 50 "incidental letters" to CIC.

CITIZENSHIP APPLICATIONS AND THE WATCH LIST

As part of the citizenship application process, the Service receives electronic trace requests from CIC's Case Processing Centre in Sydney, NS. The names of citizenship applicants are cross-checked against the names in the Security Screening Information System database. The Service maintains a Watch List, which is made up of individuals who have come to the attention of CSIS through, *inter alia*, TARC-approved investigations.

In 2001–2002, the Service reviewed 144 346 citizenship applications for CIC. Of these, 2 resulted in inadmissible briefs and 129 in information briefs. In 10 instances the Service sought Ministerial approval to defer its advice.

FRONT-END SCREENING PROGRAM

The Front-End Screening Program is a recent government initiative through CIC, to ensure that all refugee claimants arriving in Canada are subject to a screening process similar to that for applicants for permanent residence. The aim of the program is to identify potential security and criminal cases in the refugee claimant stream as early as possible in the determination process.

In the four months of operation, between November 25, 2001 and March 31, 2002, the Service received 5522 cases from CIC for processing.

SCREENING ON BEHALF OF FOREIGN AGENCIES

The Service may enter into reciprocal arrangements with foreign agencies to provide security checks on Canadians and other individuals who have resided in Canada. For 2001–2002, the Service reported that 1908 screening checks were done on behalf of foreign agencies. Of these, 91 resulted in either field investigations, information briefs or recommendations for rejection. These statistics compare to last year's 995 and 66, respectively.

Three reasons were given by the Service to explain the sharp rise. First, following the events of September 11, the demand for security screenings increased in all categories; second, requests for foreign agency screenings typically increase during any year in which the Olympic Games are staged; and third, the Screening Branch cleared a backlog of immigration cases late in the fiscal year under review.

CSIS Funding Following Events of September 11

In its December 2001 budget, the government allocated an additional $7.7 billion for the purpose of enhancing the personal and economic security of Canadians. Of this total, $1.6 billion was to augment the nation's capacity for intelligence-gathering and policing. Beginning almost immediately after the events of September 11 and extending into future years, CSIS received authorities for increased spending of 30 percent for fiscal year 2001–2002 with smaller increments in subsequent years. By fiscal year 2006–2007, the Service's budget will have increased by 36 percent over the level in fiscal year 2000–2001.

Beginning almost immediately after the events of September 11, CSIS received authorities for increased spending of 30 percent

The Committee sought and received briefings and other detailed, classified information from the Service on various elements of its spending plans. The Service intends to increase its staff complement by 283 full-time positions and channel more resources to carrying out the increased volume of security clearances for various government clients. The new funds will also be used to upgrade and replace technical equipment and information systems.

On how it intends to use its new resources, CSIS stated in its most recent public annual report:

> The additional resources, both human and financial, will allow the Service to broaden its daily activities and inject more flexibility into its choices of intelligence operations. Priority investigations will be maintained and areas reduced to address the priority threat will return to a full investigative posture.[2]

The Committee will continue to inform itself on the issue as the new funds come on stream in future years.

2. *CSIS 2001 Public Report*, Ottawa, 2002, p. 18.

Section 2

Investigation of Complaints

Investigation of Complaints

Complaints Case Histories

This section summarizes complaint cases submitted to the Review Committee on which decisions were reached during the past year. Not addressed here are complaints that were handled through administrative review, were misdirected or were deemed to be outside the Committee's jurisdiction. The summaries are edited to protect the privacy of complainants and to prevent disclosure of classified information.

Where appropriate, complaints are investigated through quasi-judicial hearings presided over by a Member of the Committee. After the hearings are complete, the presiding member issues a report to both the Solicitor General and the Director of CSIS. After any information with national security implications is removed, the complainant also is advised in writing of the findings.

Pursuant to the *CSIS Act*, the Committee reported on seven complaint cases reached during the period under review: three were complaints lodged in accordance with section 41—"any act or thing"; two were section 42 complaints (denial of security clearance); two were referrals from the Canadian Human Rights Commission (CHRC) (*see* Table 2).

Table 2
Disposition of Complaints*

*Table 2 reflects all complaints received by the Committee. Not all complaints received require further inquiries by the Committee nor does every complaint result in an investigation.

Investigation of Complaints

Complaints Case Histories

This section summarizes complaint cases submitted to the Review Committee on which decisions were reached during the past year. Not addressed here are complaints that were handled through administrative review, were misdirected or were deemed to be outside the Committee's jurisdiction. The summaries are edited to protect the privacy of complainants and to prevent disclosure of classified information.

Where appropriate, complaints are investigated through quasi-judicial hearings presided over by a Member of the Committee. After the hearings are complete, the presiding member issues a report to both the Solicitor General and the Director of CSIS. After any information with national security implications is removed, the complainant also is advised in writing of the findings.

Pursuant to the *CSIS Act*, the Committee reported on seven complaint cases reached during the period under review: three were complaints lodged in accordance with section 41—"any act or thing"; two were section 42 complaints (denial of security clearance); two were referrals from the Canadian Human Rights Commission (CHRC) (*see* Table 2).

Table 2
Disposition of Complaints*

Status of Complaints and Reports	1999–2000	2000–2001	2001–2002
Carried over	20	24	41
New	55	52	45
Total	75	76	86
Closed	51	35	69
Carried forward	24	41	17
Orders and reports arising from complaints	4	3	10

*Table 2 reflects all complaints received by the Committee. Not all complaints received require further inquiries by the Committee nor does every complaint result in an investigation.

Reports of Decisions

SECTION 41—"ANY ACT OR THING"

CASE #1: Allegations of Improper Conduct

The complainant alleged that CSIS had improperly used its resources to assist a former employee. Specifically, the complaint alleged that the Service had improperly collected information, disclosed information to a third party in violation of CSIS policy, deliberately misled a court proceeding and attempted to intimidate the complainant.

The Committee determined that there was no foundation to any of the complainant's allegations of wrongdoing by the Service. The Committee made two recommendations for modifying CSIS policy designed to avoid circumstances in the future that might lead to similar such complaints.

CASE #2: Allegations of Improper Conduct and Violation of Privacy

The complainant alleged that in receiving and retaining without consent items of personal property belonging to the complainant, the Service acted beyond its authority, without just cause and in violation of the complainant's privacy rights.

Complaints About CSIS Activities under Section 41

Under the provisions of section 41 of the *CSIS Act*, the Review Committee must investigate complaints made by "any person" with respect to "any act or thing done by the Service." Before the Committee investigates, two conditions must be met:

1) The complainant must first have complained to the Director of CSIS and not received a response within a reasonable period of time (about 30 days) or the complainant must be dissatisfied with the Director's response.

2) The Committee must be satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith.

In addition, under section 41(2) of the Act, the Committee cannot investigate a complaint that can otherwise be channelled through existing grievance procedures of the *CSIS Act* or the *Public Service Staff Relations Act*.

The Committee learned that during an investigation the Service had recovered certain items belonging to the complainant. Without informing the complainant, the Service retained possession of the items for several days before returning them to the owner. The Committee found that the complainant's contention that CSIS had acted inappropriately and outside the normal functions of its duties was justified. The Service acknowledged to the Committee that the recovery and return of the complainant's property could have been handled in a manner more sensitive to the complainant's concerns and needs.

The Committee recommended that the Service address the lack of policy guidelines regarding the retention of personal items that come into its possession. The Service has since acted on the recommendation.

CASE #3: Allegations of an Improper Investigation of Lawful Advocacy, Protest and Dissent

The complainant alleged that the Service was illegally and improperly investigating a group of persons involved in lawful advocacy, protest and dissent. The complainant requested that the Service make public any evidence in its possession suggesting the involvement by this and other like-minded organizations in activities posing a threat to the security of Canada.

In correspondence with the complainant prior to the filing of the complaint, CSIS stated that it did not make a practice of investigating lawful advocacy, protest and dissent. The Service declined to confirm or deny the existence of an investigation of the group in question. As a general rule, CSIS neither confirms nor denies the existence of any particular investigation.

The Committee found no evidence that the Service was involved in the activities alleged by the complainant.

SECTION 42—DENIAL OF SECURITY CLEARANCE

CASE #1: Denial of Security Clearance Based on Loyalty

The complainant, an employee of a federal institution, was denied a level 2 (Secret) security clearance. As a result, the complainant's employment with the federal institution was terminated. The Deputy Head of the federal institution based the decision to deny the complainant's security clearance on advice received from CSIS. The employee elected to contest the denial of clearance by filing a complaint under section 42 of the *CSIS Act*.

In its investigation, the Committee learned that the Service's advice was based on its assessment that the complainant was engaged in activities that constituted threats to the security of Canada and that the complainant associated with persons or groups regarded as security threats. The Committee found the Service's information to be credible and that the decision of the Deputy Head to deny the security clearance met the standard of "reasonable grounds to believe" as required by Government Security Policy.

The case raised two subsidiary issues for the Committee. Some CSIS investigators employed a certain format for preparing interview reports. The Committee recommended that this particular format be revised or abandoned. The Committee also reiterated its view (*see SIRC Report 1999–2000*, p. 73) that CSIS could mitigate the potential for conflicting accounts of security clearance interviews either by recording them and retaining the tapes on file, or by preparing an interview summary for the interviewee's comment and signature.

CASE #2: Denial of Security Clearance Based on Loyalty

The complainant was a former employee of a federal institution whose application for a level 2 (Secret) security clearance was denied. As a result, the complainant's

Complaints About Denial of Security Clearances under Section 42

With respect to decisions to deny security clearances, section 42 of the *CSIS Act* sets out three situations in which a complaint can be made to the Committee:

1) any person refused federal employment because a security clearance has been denied;

2) any federal employee who is dismissed, demoted, transferred or denied a transfer or promotion, for the same reason; and

3) anyone refused a contract to supply goods and services to the government for the same reason.

A complaint under section 42 of the Act must be filed with SIRC within 30 days of the denial of the security clearance. The Committee can extend this period if valid reasons are presented.

For more information on how to make a complaint to SIRC, please visit our website at www.sirc-csars.gc.ca

employment with the federal institution was terminated at which time the complainant contested the denial via a complaint to the Committee under section 42 of the *CSIS Act*.

Following a review of the evidence gathered by the Service to justify its advice to deny a security clearance, the Committee agreed that the complainant's loyalty to Canada was extremely doubtful. The Committee recommended that the decision of the Deputy Head of the federal institution to deny the clearance based on this advice be upheld.

CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION REFERRALS

CASE #1: Allegations of Discrimination Based on Gender and Ethnic Origin

The case was a referral from the CHRC of a discrimination complaint by a group of 12 current and former employees of CSIS. The complainants alleged that they had been subject to discrimination by their employer because of their gender and their ethnic origin.

The complainants asserted that their exclusion from positions that paid a higher salary for similar work amounted to gender and ethnic discrimination. For its part, the Service maintained that the higher-paying positions required a particular skill that the complainants did not possess.

With respect to the complaint of sexual discrimination, the Committee found that the complainants had failed to make a *prima facie* case that CSIS had discriminated against them based on gender. With respect to the complaint of ethnic discrimination, the Committee found that here too, the complainants had failed to make a *prima facie* case.

Based on the evidence presented to it, the Committee concluded that the salary bonus afforded to those employees with the requisite particular skill was based on a *bona fide* occupational requirement, and that there was no discrimination by the employer. The Committee provided the CHRC with its report. The CHRC will render a decision on the matter.

CASE #2: Allegations of Discrimination Based on Ethnic Origin

The complaint alleged that because the complainant was a member of an ethnic minority, CSIS had treated the individual in an adverse and discriminatory manner and, through its actions, caused damage and prejudice to the complainant's

personal and professional life. The complainant maintained that the Service had conducted surveillance; had interrogated employers, colleagues and friends; and had caused the complainant to lose employment on several occasions.

From its investigation, the Committee determined that the Service had in fact contacted a former employer as well as an acquaintance of the complainant in an effort to locate the individual for an interview. However, the Committee saw no evidence that these contacts were the result of discrimination of any kind. Nor could the Committee find any evidence that these contacts resulted in prejudice to the complainant's employment status. The Committee concluded that the allegations of discrimination were without foundation. The Committee provided the CHRC with its report. The CHRC will render a decision on the matter.

Section 3

Accountability Mechanisms

Accountability Mechanisms

A. Policy and Governance Frameworks

GOVERNOR IN COUNCIL REGULATIONS AND APPOINTMENTS

As set out in section 8(4) of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue any regulations to the Service in regard to the powers and duties of the Director of CSIS, as well as the conduct and discipline of Service employees. No such regulations were issued during 2001–2002.

2001–2002 NATIONAL REQUIREMENTS FOR SECURITY INTELLIGENCE

National Requirements contain general direction from government about where CSIS should focus its investigative efforts, as well as guidance on the Service's collection, analysis and advisory responsibilities. The 2001–2002 National Requirements were generally similar to those of preceding years; however, several alterations seemed to reflect certain shifts in the government's concerns.

Specific changes that drew the Committee's attention were:

- The list of groups identified as threats to national security for investigation by the CSIS Counter Terrorism Program was altered slightly and now specifically includes Sunni Islamic extremism.

- An entirely new section addressing Intelligence Liaison has been added, giving renewed emphasis to the importance of maintaining an intelligence network that is as wide as possible.

MINISTERIAL DIRECTION

Under section 6(2) of the *CSIS Act*, the Minister can issue directions governing CSIS's activities and investigations. No new directions were issued in the year under review.

CHANGES IN CSIS OPERATIONAL POLICY

The Committee reviewed 4 new operational policies issued by the Service in 2001–2002 and 14 separate amendments to 9 existing CSIS operational policies.

Of the four new operational policies issued in the past year, the first focused on the Service's investigative activities and operational assistance outside Canada.

The second related to joint operations and operational assistance with foreign agencies in Canada. Both policies were created to accord with recent Ministerial Direction.

The third new policy dealt with the investigative techniques used by the Service to acquire intelligence or assessments. It prescribes the process for authorization and other matters necessary to advance Service objectives under the *CSIS Act*. The fourth policy concerned events of an urgent or unpredictable nature which constitute a threat to the security of Canada or which necessitate support to allies under threat.

With respect to the 14 separate amendments, the existing policies covered areas such as targeting, general conduct of operations and co-operation with CIC.

The Committee found that both the new and revised policies conformed to the *CSIS Act* and Ministerial Direction.

B. Reporting Requirements

CERTIFICATE OF THE INSPECTOR GENERAL FOR 2001

The Inspector General of CSIS reports to the Solicitor General and functions effectively as the Minister's internal auditor of CSIS, reviewing the operational activities of the Service and monitoring compliance with policy and the law. Each year the Inspector General must submit to the Minister a certificate stating the "extent to which [he or she] is satisfied" with the Director's annual report on the operational activities of the Service, and informing the Minister of any instances of CSIS having failed to comply with the Act or Ministerial Direction, or which involved an unreasonable or unnecessary exercise of powers. The Minister forwards the certificate to the Review Committee.

This year's certificate was the first for which the Inspector General and his full complement of staff had the benefit of an entire 12-month work cycle to complete their inquiries. As described by the Inspector General, his review consisted of a comprehensive inspection of documentation supporting the Director's report to the Minister, an analysis of significant Service operations and regular interviews with senior CSIS management at HQ and in the field.

With respect to the Director's report for 2000–2001, the Inspector General declared himself to be "fully satisfied." He also determined that, with one exception, the

Service had not acted beyond its authority, contravened any Ministerial Direction or exercised its powers unreasonably or unnecessarily. The single exception was reported to the Attorney General of Canada as required by the *CSIS Act*.

CSIS ANNUAL OPERATIONAL REPORT FOR 2000–2001

The CSIS Director's annual report to the Solicitor General on CSIS operational activities comments on the Service's operational activities for the preceding fiscal year. Among the functions of the Committee is to review this report. Last year the Committee did not receive the Director's report in time for us to include it in our 2000–2001 annual report. Therefore, we present the review here.

In November 2000, the Inspector General of CSIS recommended that the Director's annual report to the Solicitor General should in future be more concise and focused than had previously been the case. The Director concurred in the recommendation.

The aim in adopting the new approach was to highlight significant Service activities, and any serious issues related to operations, public policy, areas of potential controversy and anticipated challenges. The report meets these objectives and, in so doing, serves as a useful tool for the Committee in its task of selecting subjects for future review and inquiry.

Omitted in the report are descriptions of a statistical or procedural nature such as targeting levels or the warrant process. Supporting details about warrant numbers and specific targets are provided to the Minister in separate documents. The new, concise reporting format directs attention to the most salient issues and challenges facing the Service—in the Committee's view, a significant improvement over the earlier more voluminous reports.

UNLAWFUL CONDUCT

Under section 20(2) of the *CSIS Act*, the Director of CSIS is to submit a report to the Minister when, in his opinion, a CSIS employee may have acted unlawfully in performing his or her duties and functions. The Minister, in turn, must send the report with his comments to the Attorney General of Canada and to the Committee.

In 2001–2002, the Service sent no reports of illegal conduct to the Minister. The instance of possible unlawful conduct, which the Committee noted on p. 43 of our 2000–2001 annual report remains unresolved at the time of publication of this report.

C. Duties and Functions of CSIS

REVIEW OF CSIS DOMESTIC AND INTERNATIONAL ARRANGEMENTS

Relations with the RCMP

With respect to the Service's domestic arrangements, the Committee has always paid special attention to liaison activities and co-operation between CSIS and the RCMP. The mechanisms to facilitate liaison and co-operation between CSIS and the RCMP are set out in an MOU between the two agencies. This year the Service reported that the MOU was the subject of ongoing discussions between the two organizations. However, no final decisions on changes to the MOU have been reached. In addition, the formal liaison program is currently being re-evaluated with a view to shifting the program toward direct secondments between the agencies.

For the year under review, the Service recorded 1503 written exchanges of information with the RCMP, a small decrease over last year's reporting of 1678 exchanges. The Service also provided the RCMP with 378 disclosure letters[3] and 20 advisory letters.[4]

The Service identified several new programs initiated to promote co-operation and liaison with the RCMP. One initiative resulted in a CSIS–RCMP secondment agreement in a particular region. The RCMP and CSIS regional offices concerned drew up the parameters and conditions. This renewable secondment agreement has been implemented and supplements existing CSIS–RCMP liaison arrangements discussed in previous annual reports.

The Service reported to the Committee that the secondment program has exceeded expectations in contributing to the smooth progress of operations. The agreement has been in place for less than a year, and the manner of its implementation and whether it can be applied to other regions will be reviewed by the Committee in future assessments of the CSIS–RCMP relationship.

According to the Service, a number of other new programs were launched in 2000–2001, many as a consequence of the events of September 11, 2001. The Committee informed itself as to their details.

3. Following a formal request by the RCMP, CSIS discloses information in a format that protects the identity of sources and the methods of intelligence gathering. The disclosure is made on condition that the information can only be used for investigative leads and cannot be used in judicial proceedings.

4. Following a formal request by the RCMP, usually subsequent to a disclosure, CSIS gives permission in the form of an advisory letter for its information to be used in judicial proceedings, for example in obtaining warrants or as evidence at trial.

Domestic Arrangements

In carrying out its mandate CSIS co-operates both with police forces and with federal and provincial departments and agencies across Canada. Contingent on Ministerial approval, the Service may conclude written co-operation arrangements with domestic agencies pursuant to section 17(1) of the *CSIS Act*.

CSIS reported the signing of two new agreements in 2001–2002: one was with CIC; the other was with a provincial body.

The CSIS/CIC MOU of February 4, 2002 superseded four existing MOUs between the two parties. The arrangement was based on the obligation of CSIS and CIC not only to fulfill their respective mandates under the *CSIS Act*, the *Citizenship Act* and the *Immigration Act*, but also the parties' mutual requirement to exchange information related to immigration, security and citizenship. In accordance with the terms of the MOU and sections 13 and 14 of the *CSIS Act*, the Service may

- provide security assessments to CIC
- advise CIC on matters relating to the security of Canada
- provide CIC with information relating to security matters or criminal activities.

Foreign Arrangements

Under the *CSIS Act*, the Service must obtain the approval of the Solicitor General—after consulting with the Minister of Foreign Affairs and International Trade—to enter into an arrangement with the government of a foreign state or an international organization. During the initial phases leading to the approval of an arrangement, CSIS is not permitted to pass classified information to the foreign agency; it may, however, accept unsolicited information.

The Service reported that in 2001–2002 it had entered into five new arrangements with foreign intelligence services and expanded the scope of existing relationships with eight others. In an additional eight cases, CSIS says that it took steps to restrict the scope of co-operation because of concerns either about the agencies' human rights records, violations of the rule against transferring information to third parties or their overall reliability. The Service also reported that of 231 foreign arrangements, 48 were regarded as being dormant (dormancy defined as no liaison contact for a least one year).

As part of its Foreign Liaison program the Service maintains liaison posts abroad normally co-located with Canadian diplomatic missions. One new post was opened

in 2001. The Service reported that the events of September 11, 2001 led it to allocate additional resources for several new posts to be opened in the near future. CSIS also reported that its overseas posts continue to face an ever-increasing security screening workload connected with its program of assistance to CIC.

The recently revised compendium of Ministerial Direction issued in February 2001 (*see SIRC Report 2000–2001*, p. 7) also had implications for foreign arrangements generally. The Service reported that it had reviewed all existing section 17 foreign arrangements in light of the new Direction. The nomenclature for describing the scope of each arrangement was simplified and new procedures for managing foreign arrangements were put into place in December 2001.

The Service told the Committee that the events of September 11 had not altered the scope of existing liaison arrangements, which it regarded as already appropriate. CSIS took care not to rule out the need to enhance existing relationships or seek out new ones depending on how the terrorist threat environment evolves.

FEDERAL COURT WARRANTS AND WARRANT STATISTICS

Warrants are one of the most powerful and intrusive tools in the hands of any department or agency of the Government of Canada. For this reason alone, their use bears continued scrutiny, which task the Committee takes very seriously. In addition, our review of the Service's handling of warrants provides insights into the entire breadth of its investigative activities and is an important indicator of the Service's view of its priorities.

The Committee compiles statistics quarterly on CSIS warrant affidavits and on warrants granted by the Federal Court. We track several kinds of information annually, including the number of persons and targeted groups subject to warrant powers. Table 3 compares the number of warrants issued over the last three fiscal years.

Table 3
New and Replaced/Renewed Warrants

	1999–2000	2000–2001	2001–2002
New warrants	76	56	111
Replaced/renewed warrants	181	150	155
Total	257	206	266

in 2001. The Service reported that the events of September 11, 2001 led it to allocate additional resources for several new posts to be opened in the near future. CSIS also reported that its overseas posts continue to face an ever-increasing security screening workload connected with its program of assistance to CIC.

The recently revised compendium of Ministerial Direction issued in February 2001 (*see SIRC Report 2000–2001*, p. 7) also had implications for foreign arrangements generally. The Service reported that it had reviewed all existing section 17 foreign arrangements in light of the new Direction. The nomenclature for describing the scope of each arrangement was simplified and new procedures for managing foreign arrangements were put into place in December 2001.

The Service told the Committee that the events of September 11 had not altered the scope of existing liaison arrangements, which it regarded as already appropriate. CSIS took care not to rule out the need to enhance existing relationships or seek out new ones depending on how the terrorist threat environment evolves.

FEDERAL COURT WARRANTS AND WARRANT STATISTICS

Warrants are one of the most powerful and intrusive tools in the hands of any department or agency of the Government of Canada. For this reason alone, their use bears continued scrutiny, which task the Committee takes very seriously. In addition, our review of the Service's handling of warrants provides insights into the entire breadth of its investigative activities and is an important indicator of the Service's view of its priorities.

The Committee compiles statistics quarterly on CSIS warrant affidavits and on warrants granted by the Federal Court. We track several kinds of information annually, including the number of persons and targeted groups subject to warrant powers. Table 3 compares the number of warrants issued over the last three fiscal years.

Table 3
New and Replaced/Renewed Warrants

	1999–2000	2000–2001	2001–2002
New warrants	76	56	111
Replaced/renewed warrants	181	150	155
Total	257	206	266

The Federal Court issued 49 urgent warrants during 2001–2002 compared to 32 in the year previous. No applications for warrants were denied by the Federal Court and none of the Court's rulings had implications for existing warrants.

Observations on Warrant Numbers

Although the data collected by the Committee provide insight into how often the Service seeks warrant powers from the Federal Court in a given year, comparing these numbers between years is of limited utility. A range of factors as disparate as court decisions and new developments in technology introduce significant variations into how often warrant powers are applied for and how they are implemented. Raw warrant numbers can be misleading because a single warrant can authorize the use of warrant powers against one person, several people or an organization.

It is also important to bear in mind that warrants are only one of several investigative instruments available to CSIS. Warrant numbers, therefore, do not necessarily indicate the level of Service investigative activity.

REGULATIONS

Under section 28 of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue regulations governing how CSIS applies for warrants. In 2001–2002, no such regulations were issued.

SECTION 2(*d*) INVESTIGATIONS

According to Ministerial Direction any investigation of threats to the security of Canada as defined in section 2(*d*) of the *CSIS Act*—often referred to as the "subversion" clause—must be authorized by the Minister. The Service reported that the Minister authorized no such investigations in 2001–2002.

DISCLOSURES OF INFORMATION IN THE PUBLIC OR NATIONAL INTEREST

Section 19 of the *CSIS Act* prohibits information obtained by the Service in the course of its investigations from being disclosed except in specific circumstances. Under section 19(2)(*d*) the Minister can authorize the Service to disclose information in the "public interest." The Service reported no such disclosures in 2001–2002.

In addition, CSIS acting as the Minister's agent, can disclose information in the "national interest" under specified circumstances. The Service reported that there were no such disclosures during the year under review.

Section 4

Inside the Security Intelligence Review Committee

Inside the Security Intelligence Review Committee

APPOINTMENT OF A NEW MEMBER

In October 2001, the Governor in Council appointed the Honourable Gary Filmon, P.C., O.M. as a Member of the Committee for a five-year term.

RESEARCH AND REVIEW ACTIVITIES

Reporting regularly to the Committee's senior management, SIRC's researchers and analysts divide their time between SIRC premises and the Committee's facilities at the Service. The Service makes available a separate office space with computers at CSIS Headquarters for the exclusive use of SIRC staff and members.

SECTION 54 REPORT

Under section 54 of the *CSIS Act*, the Review Committee may at any time furnish the Solicitor General of Canada with a special report on any matter that relates to "the performance of its duties and functions." The Committee issued one such report in 2001–2002; it dealt with serious allegations made about the Service by an individual.

After examining all the available evidence and documentation the Committee determined that the allegations were without foundation.

BRIEFINGS

At its monthly meetings, the Chair and Committee Members meet with various senior government officials within Canada's security intelligence community to keep lines of communication open and stay abreast of new developments. When meetings are held outside Ottawa, Members visit CSIS regional offices.

PARLIAMENTARY RELATIONS

In the aftermath of the September 2001 terrorist attacks in the United States, the Committee and selected staff made several appearances before various parliamentary committees including:

- In October 2001, the Chair, another Committee Member, and the Executive Director appeared before the Senate Special Committee on the topic of Bill C-36, the *Anti-terrorism Act*.

- In November 2001, the Committee gave a written submission to the Standing Committee on Finance.

- In December 2001, the Executive Director and the Senior Counsel appeared before the Sub-Committee on National Security.

- In March 2002, the Chair, another Committee Member, the Executive Director and the Senior Counsel appeared before the Sub-Committee on National Security.

ADDITIONAL COMMITTEE ACTIVITIES

- During the 2001–2002 reporting year, the Committee staff briefed delegations from the Czech Republic, the Republic of Mexico, the Republic of South Africa and the Kingdom of Norway. All these delegations were seeking to exchange ideas on models of security intelligence review and oversight. The Committee expects exchanges such as these to continue.

- In September 2001, the Executive Director, the Deputy Executive Director, and selected staff attended the annual conference of the Canadian Association of Security and Intelligence Studies in Halifax, NS.

- In October 2001, the Executive Director led a seminar for undergraduate students at Simon Fraser University in Vancouver, BC. That same month, she addressed a graduate seminar at the Centre for Security and Defence Studies, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, in Ottawa, Ont.

- In March 2002, the Executive Director and selected staff attended a conference in Montreal sponsored by the Canadian Institute for the Administration of Law and Justice entitled, "Terrorism, Law and Democracy: How is Canada Changing Following September 11?"

INQUIRIES UNDER THE *ACCESS TO INFORMATION AND PRIVACY ACTS*

Every year, SIRC receives requests for the release of material under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Table 4 records the number of requests for past two fiscal years.

With respect to requests for SIRC research reports, the Committee has adopted the practice of waiving the application fee because we receive numerous requests for the same report. The work required to process the first request for any given report thus does not have to be repeated.

Table 4
Requests for Release of Material

BUDGET AND EXPENDITURES

The Committee continues to manage its activities within allotted resource levels. The chief expenses were for staff salaries and benefits, and for travel expenses within Canada for Committee hearings, briefings and audit activity (*see* Table 5).

SIRC STAFFING AND ORGANIZATION

The Committee has a staff of 16: an Executive Director, a Deputy Executive Director, a Senior Counsel, a Counsel, a Senior Paralegal and an ATIP Officer/ Analyst (both of whom are Committee registrars for hearings), a Research Manager, a Senior Policy Advisor, two Senior Research Analysts, two Research Analysts, a Financial/Office Manager and an administrative support staff of three to handle sensitive and highly classified material using special security procedures.

At their monthly meetings, Members of the Committee decide formally on the research and other activities they wish to pursue and set priorities for the staff. Management of the day-to-day operations is delegated to the Executive Director with direction, when necessary, from the Chair in her role as Chief Executive Officer.

Table 5
SIRC Expenditures ($ CDN)

Table 4
Requests for Release of Material

Year	*Access to Information Act*	*Privacy Act*
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4

BUDGET AND EXPENDITURES

The Committee continues to manage its activities within allotted resource levels. The chief expenses were for staff salaries and benefits, and for travel expenses within Canada for Committee hearings, briefings and audit activity (*see* Table 5).

SIRC STAFFING AND ORGANIZATION

The Committee has a staff of 16: an Executive Director, a Deputy Executive Director, a Senior Counsel, a Counsel, a Senior Paralegal and an ATIP Officer/ Analyst (both of whom are Committee registrars for hearings), a Research Manager, a Senior Policy Advisor, two Senior Research Analysts, two Research Analysts, a Financial/Office Manager and an administrative support staff of three to handle sensitive and highly classified material using special security procedures.

At their monthly meetings, Members of the Committee decide formally on the research and other activities they wish to pursue and set priorities for the staff. Management of the day-to-day operations is delegated to the Executive Director with direction, when necessary, from the Chair in her role as Chief Executive Officer.

Table 5
SIRC Expenditures ($ CDN)

	2000–2001 (Actual $)	2001–2002 (Actual $)	2002–2003 ($ Estimates)
Personnel	837 623	1 040 352	1 136 000
Goods and Services	953 592	778 159	982 000
Total	1 792 215	1 818 511	2 096 000

Appendix A

Acronyms

Acronyms

A/SLO	Assistant Security Liaison Officer
ARAACP	Airport Restricted Access Area Clearance Program
CHRC	Canadian Human Rights Commission
CI	Counter Intelligence Branch
CIC	Citizenship and Immigration Canada
CSE	Communications Security Establishment
CT	Counter Terrorism Branch
EDE	Electronic Data Exchange
HQ	CSIS Headquarters Ottawa
IAC	Intelligence Assessment Committee (Privy Council Office)
IPM	Immigration Program Manager
MOU	Memoradum of Understanding
NRT	No Reportable Trace
RAP	Research, Analysis and Production Branch
SLO	Security Liaison Officer
TARC	Target Approval and Review Committee

Appendix B

SIRC Reports and Studies Since 1984

SIRC Reports and Studies Since 1984

(Section 54 reports—special reports the Committee makes to the Minister—are indicated with an *)

1. *Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS Approach to Staffing Training and Related Issues* (SECRET) * (86/87-01)

2. *Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service* (SECRET) * (86/87-02)

3. *The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description* (SECRET) * (86/87-03)

4. *Ottawa Airport Security Alert* (SECRET) * (86/87-05)

5. *Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions* (SECRET) * (87/88-01)

6. *Closing the Gaps: Official Languages and Staff Relations in the CSIS* (UNCLASSIFIED)* (86/87-04)

7. *Counter-Subversion: SIRC Staff Report* (SECRET) (87/88-02)

8. *SIRC Report on Immigration Screening* (SECRET) * (87/88-03)

9. *Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement* (PUBLIC VERSION) * (87/88-04)

10. *The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process* (SECRET)* (88/89-01)

11. *SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS* (TOP SECRET) * (88/89-02)

12. *Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS* (SECRET) * (89/90-02)

13. *SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement* (SECRET) * (89/90-03)

14. *A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information* (SECRET) (89/90-04)

15. *Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information* (SECRET) * (89/90-05)

16. *Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons* (UNCLASSIFIED) (89/90-06)

17. *SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation* (SECRET) * (89/90-07)

18. *Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988* (SECRET) * (89/90-01)

19. *A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS* (TOP SECRET) * (89/90-08)

20. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) * (90/91-03)

21. *Section 2(d) Targets—A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue* (SECRET) (90/91-06)

22. *Regional Studies (six studies relating to one region)* (TOP SECRET) (90/91-04)

23. *Study of CSIS' Policy Branch* (CONFIDENTIAL) (90/91-09)

24. *Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets* (TOP SECRET) (90/91-05)

25. *Release of Information to Foreign Agencies* (TOP SECRET) * (90/91-02)

26. *CSIS Activities Regarding Native Canadians—A SIRC Review* (SECRET) * (90/91-07)

27. *Security Investigations on University Campuses* (TOP SECRET) * (90/91-01)

28. *Report on Multiple Targeting* (SECRET) (90/91-08)

29. *Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq* (SECRET) (91/92-01)

30. *Report on Al Mashat's Immigration to Canada* (SECRET) * (91/92-02)

31. *East Bloc Investigations* (TOP SECRET) (91/92-08)

32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions* (TOP SECRET) (91/92-10)

33. *CSIS and the Association for New Canadians* (SECRET) (91/92-03)

34. *Exchange of Information and Intelligence between CSIS & CSE, Section 40* (TOP SECRET) * (91/92-04)

35. *Victor Ostrovsky* (TOP SECRET) (91/92-05)

36. *Report on Two Iraqis—Ministerial Certificate Case* (SECRET) (91/92-06)

37. *Threat Assessments, Section 40 Study* (SECRET) * (91/92-07)

38. *The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa* (TOP SECRET) * (92/93-01)

39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case* (TOP SECRET) (91/92-15)

40. *Domestic Terrorism Targets—A SIRC Review* (TOP SECRET) * (90/91-13)

41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening* (SECRET) (91/92-12)

42. *The Audit of Section 16 Investigations* (TOP SECRET) (91/92-18)

43. *CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews* (SECRET) (90/91-12)

44. *Review of CSIS Investigation of a Latin American Illegal* (TOP SECRET) * (90/91-10)

45. *CSIS Activities in regard to the Destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985—A SIRC Review* (TOP SECRET) * (91/92-14)

46. *Prairie Region—Report on Targeting Authorizations (Chapter 1)* (TOP SECRET) * (90/91-11)

47. *The Assault on Dr. Hassan Al-Turabi* (SECRET) (92/93-07)

48. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review—1991/92)* (SECRET) (91/92-16)

49. *Prairie Region Audit* (TOP SECRET) (90/91-11)

50. *Sheik Rahman's Alleged Visit to Ottawa* (SECRET) (CT 93-06)

51. *Regional Audit* (TOP SECRET)

52. *A SIRC Review of CSIS' SLO Posts* (London & Paris) (SECRET) (91/92-11)

53. *The Asian Homeland Conflict* (SECRET) (CT 93-03)

54. *Intelligence-Source Confidentiality* (TOP SECRET) (CI 93-03)

55. *Domestic Investigations (1)* (SECRET) (CT 93-02)

56. *Domestic Investigations (2)* (TOP SECRET) (CT 93-04)

57. *Middle East Movements* (SECRET) (CT 93-01)

58. *A Review of CSIS SLO Posts* (1992-93) (SECRET) (CT 93-05)

59. *Review of Traditional CI Threats* (TOP SECRET) (CI 93-01)

60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests* (SECRET) (CI 93-04)

61. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 93-05)

62. *Foreign Intelligence Service for Canada* (SECRET) (CI 93-06)

63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 93-11)

64. *Sources in Government* (TOP SECRET) (CI 93-09)

65. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-02)

66. *The Proliferation Threat* (SECRET) (CT 93-07)

67. *The Heritage Front Affair. Report to the Solicitor General of Canada* (SECRET) * (CT 94-02)

68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)* (SECRET) (CT 93-09)

69. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1993–94)* (SECRET) (CI 93-08)

70. *The Proliferation Threat—Case Examination* (SECRET) (CT 94-04)

71. *Community Interviews* (SECRET) (CT 93-11)

72. *An Ongoing Counter-Intelligence Investigation* (TOP SECRET) * (CI 93-07)

73. *Potential for Political Violence in a Region* (SECRET) (CT 93-10)

74. *A SIRC Review of CSIS SLO Posts (1994–95)* (SECRET) (CT 95-01)

75. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-10)

76. *Terrorism and a Foreign Government* (TOP SECRET) (CT 94-03)

77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada* (SECRET) (CI 94-04)

78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services* (TOP SECRET) (CI 94-02)

79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 94-01)

80. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1994-95)* (SECRET) (CI 94-03)

81. *Alleged Interference in a Trial* (SECRET) (CT 95-04)

82. *CSIS and a "Walk-In"* (TOP SECRET) (CI 95-04)

83. *A Review of a CSIS Investigation Relating to a Foreign State* (TOP SECRET) (CI 95-02)

84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 95-05)

85. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CT 95-02)

86. *A Review of Investigations of Emerging Threats* (TOP SECRET) (CI 95-03)

87. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 95-01)

88. *Homeland Conflict* (TOP SECRET) (CT 96-01)

89. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 96-01)

90. *The Management of Human Sources* (TOP SECRET) (CI 96-03)

91. *Economic Espionage I* (SECRET) (CI 96-02)

92. *Economic Espionage II* (TOP SECRET) (CI 96-02)

93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996–97* (TOP SECRET) (CI 96-04)

94. *Urban Political Violence* (SECRET) (SIRC 1997-01)

95. *Domestic Exchanges of Information (1996–97)* (SECRET) (SIRC 1997-02)

96. *Foreign Conflict—Part I* (SECRET) (SIRC 1997-03)

97. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1997-04)

98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1997-05)

99. *Spy Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-02)

100. *Domestic Investigations (3)* (TOP SECRET) (SIRC 1998-03)

101. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part I* (SECRET) * (SIRC 1998-04)

102. *Source Review* (TOP SECRET) (SIRC 1998-05)

103. *Interagency Cooperation Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-06)

104. *A Case of Historical Interest* (TOP SECRET) (SIRC 1998-08)

105. *CSIS Role in Immigration Security Screening* (SECRET) (CT 95-06)

106. *Foreign Conflict—Part II* (TOP SECRET) (SIRC 1997-03)

107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)

108. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part II* (SECRET) * (SIRC 1998-04)

109. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence 1997–98* (TOP SECRET) (SIRC 1998-07)

110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)

111. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1998-10)

112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1998-11)

113. *Allegations by a Former CSIS Employee* (TOP SECRET) * (SIRC 1998-12)

114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)

115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TOP SECRET) (SIRC 1998-15)

116. *Files* (TOP SECRET) (SIRC 1998-16)

117. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 1999-01)

118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-02)

119. *Domestic Exchanges of Information* (TOP SECRET) (SIRC 1999-03)

120. *Proliferation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-04)

121. *SIRC's Comments on the Draft Legislation Currently Before Parliament—Bill C-31* (PROTECTED) * (SIRC 1999-05)

122. *Domestic Targets* (TOP SECRET) (SIRC 1999-06)

123. *Terrorist Fundraising* (TOP SECRET) (SIRC 1999-07)

124. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1999-08)

125. *Foreign State Activities* (TOP SECRET) (SIRC 1999-09)

126. *Project Sidewinder* (TOP SECRET) (SIRC 1999-10)

127. *Security Breach* (TOP SECRET) (SIRC 1999-11)

128. *Domestic Exchanges of Information 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-01)

129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-02)

130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 2000-03)

131. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 2000-04)

132. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2000-05)

133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2001-02)

134. *CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2002-01)

135. *Source Recruitment* (TOP SECRET) (SIRC 2001-01)

136. *Collection of Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 2001-05)

137. *Domestic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2001-03)

138. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post* (TOP SECRET) (SIRC 2001-04)

139. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2001-06)

140. *Special Report following allegations pertaining to an individual* (TOP SECRET) *

Appendix C

Key Findings and Recommendations

Key Findings and Recommendations

CSIS INVESTIGATION OF SUNNI ISLAMIC EXTREMISM

CSIS's investigation of Al Qaida specifically and Sunni Islamic terrorism generally was complex and of long-standing. The Committee's inquiries for this study were chiefly informational in nature, designed to survey the Service's activities in the months leading up to September 11—information and analysis we regard as prerequisites for any additional examinations. The nature of the Committee's inquiries necessarily influenced the sorts of conclusions that we drew from the information reviewed. For example, the Committee did not examine all the raw intelligence collected by the Service or passed to it from other agencies. Nor did we review specific warrants or delve into the handling of individual human sources with a view to ensuring compliance with law and policy.

The Committee's review covered the period April 1, 2001 through September 12, 2001. However, to complete our investigation we examined additional documents and data we deemed relevant that fell outside the formal review period. The objectives of this overview study were fourfold:

1) to gain a broad understanding of the reach and focus of the Service's investigation of Sunni Islamic extremist activities;

2) to determine the nature and quantity of assessments, analyses and other forms of advice about the threat transmitted by CSIS to relevant government and law enforcement clients;

3) to review the character and quantity of information exchanges about Sunni Islamic extremist activities with the intelligence services of allied nations; and,

4) to identify subjects meriting further study by the Committee.

The Committee believes that the Service disseminated widely within government timely information about the potential for Sunni terrorism. Although none of the intelligence products or threat warnings we reviewed pointed directly to the events of September 11, the Service clearly was aware of the potential for Al Qaida-inspired terrorist attacks of some kind and communicated this information to the appropriate bodies in government. In the Committee's view, however, none of the advice or communications the Committee reviewed warned of a

threat sufficiently specific in time or place to have alerted government authorities to the events of September 11.

This study has laid the foundation for future in-depth inquiries into specific elements of the Service's Sunni Islamic extremist investigation. We will elaborate on our findings in future reviews and annual reports.

SOURCE RECRUITMENT

This study arose from Committee findings in a previous complaint case. Our report on the complaint identified several shortcomings in Service procedures for recruiting certain kinds of human sources and the Committee expressed its intention to undertake a follow up review at a future date. The goal of this study was to re-examine the Service's source recruitment practices in this most sensitive area.

Overall, the Committee found that the human source operations we reviewed were carried out in conformity with law, Ministerial Direction and policy. The files we examined showed that the Service conducted itself appropriately and in accordance with policy adjustments made in the wake of the Committee's previous report. The Committee's review did identify two administrative shortcomings in the management of source files. Two recommendations—which for reasons of national security cannot be elaborated on here—were made by the Committee to CSIS with the aim of avoiding similar difficulties in the future. The Committee stressed to the Service that it should continue making every effort to ensure that sources are fully aware of the nature of their relationship with the Service.

DOMESTIC EXTREMISM

For over a decade, CSIS has conducted periodic investigations in this area on the basis that the activities being investigated represented threats to public safety and to national security. This study is one of several examinations by SIRC of the Service's activities in the area.

As in previous cases, the aim was to determine whether the Service had reasonable grounds to suspect that the activities of the targeted groups and individuals represented threats to the national security of Canada; whether the Service's recruitment and management of human sources was appropriate; and, whether CSIS acted in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and relevant operational policies.

With respect to the investigations conducted under the issue-based targeting authority, the Committee found that the Service had reasonable grounds to

suspect an imminent threat of politically motivated violence, that the level of the investigations was appropriate to the nature of the threat; and, that all the information reported met the "strictly necessary" test.

The second targeting authority the Committee reviewed named a particular organization. Here too, the Service conducted its investigations in an appropriate and lawful manner. It was clear to the Committee that in one specific instance, information gathered during the investigation helped to minimize the potential for serious violence.

In connection with our review of the Service's investigation, the Committee selected a number of human source cases for extensive audit. In each case, the Committee was satisfied with the Service's recruitment and direction of the source and found CSIS to have been diligent in complying with operational policy requirements. The Committee found the nature and level of co-operation between the Service and other domestic agencies to be both appropriate and productive. The Committee took special note of the high level of information sharing between CSIS and the RCMP.

The Committee's only reservation arose from a review of information collected under a TARC authority in the year prior to its expiration. It was evident to the Committee that the organization no longer posed a threat of politically motivated violence as defined under section 2(*c*) of the *CSIS Act*. It is the Committee's view that the Service should have considered terminating the investigation before the mandated expiry date. In response to our concerns, the Service stated that it required the full 12 months of investigation to assess accurately the group's potential for engaging in politically motivated violence.

COLLECTION OF FOREIGN INTELLIGENCE

The goal of the audit was to:

- Review CSIS's role in section 16 (foreign intelligence) requests to ensure compliance with the *CSIS Act*, directions from the Federal Court, any related Ministerial Direction and the governing 1987 and 1990 memoranda of understanding.

- Examine the nature of the CSIS/CSE relationship as it relates to section 16 matters to ensure that it complies with the law, Ministerial Direction and operational policy.

- Understand the role of client feedback in how the Service prepares intelligence products for its clients in government.

In all areas of the Committee's examination of the Service's collection of section 16 information in the year under review, the Committee found CSIS to be in full compliance with law and policy. The Service appeared to weigh feedback from government clients and make adjustments where appropriate.

CSIS LIAISON WITH FOREIGN AGENCIES: AUDIT OF AN SLO POST

As with all Committee SLO post audits, the essential goals were to ensure that relationships and contacts with foreign agencies complied with the specific arrangements that govern them, and to monitor the controls over information disclosed to foreign agencies or received from them. More broadly, the activities of the selected post for the period under review—April 1, 1999 through March 31, 2001—were examined in the context of the *CSIS Act*, Ministerial Direction and CSIS operational policies.

Our observations, reviews of documentation and interviews all led the Committee to conclude that the SLO post was effectively managed and its staff held in high regard by the senior staff of the mission. The Committee examined both the documentation prepared for disclosure by the SLO to foreign agencies and the information exchanged between CSIS HQ and the post. With only a few minor exceptions, all the disclosures prepared by the SLO complied with approved procedures.

With respect to SLO assistance to Citizenship and Immigration Canada in the form of immigration security screening, it was evident to the Committee that growing work volumes posed challenges that continue unabated. The Committee believes the Service may need to reconsider whether temporary staff assignments are the best means of handling the growing workload. It is important to note that notwithstanding the demands imposed by the immigration security screening program, the Committee saw no evidence that the post was failing to meet its obligations.

In past reviews, the Committee has emphasized the importance it places on the Service's responsibility to take all possible care to ensure that the information it exchanges with foreign agencies is not used in ways that could result in violations of human rights. From our review of the Agency Assessments prepared by the SLO post, the Committee was satisfied that the assessments were complete and properly carried out.

WARRANT REVIEW

Through a regular examination of a sample of cases in which CSIS has acquired and implemented warrant powers, the Committee gains insight into the Service's core investigatory activities. From among the warrants issued in 2000–2001, the Committee selected one counter terrorism warrant and one counter intelligence warrant. In reviewing both warrants the Committee found that, on the whole, the Service managed each warrant properly and in compliance with both the *CSIS Act* and Ministerial Direction.

Several instances drew the Committee's attention, however. In the first, our examination identified several minor instances in which affidavits were not consistent with the supporting documentation. Although none of the errors were material in nature, the Committee believes strongly that CSIS must continue to pay scrupulous attention to its affidavit drafting procedures. Accordingly, the Committee recommended that,

> **CSIS should strive for the utmost rigour in its warrant acquisition process, ensuring that allegations in the affidavit are factually correct and adequately supported in the documentation.**

In the second, the Committee identified a small number of instances where CSIS collected personal information which the Committee felt was of questionable relevance to the targets' threat-related activities. The Service disagreed with our observation.

Given the centrality of the "strictly necessary" test to the integrity of the intelligence gathering process, the Committee felt prompted to make a formal recommendation. Accordingly, the Committee recommends that,

> **CSIS should maintain a strict awareness of the conditions stated in Federal Court warrants and of the "strictly necessary" test outlined in section 12 of the *CSIS Act* so that its collection of information continues to meet legal and policy directives.**

With respect to the Service's compliance with its own operational policy requirements and administrative practices we identified a number of shortcomings in the implementation of one warrant. Although none had materially affected the overall management of the warrant, the Committee made four recommendations to the Service designed to avoid future problems. Two were recommendations to amend or clarify specific policies so that they could be implemented more

consistently. A third spoke to the need for the Service to adhere to a specific existing policy more consistently.

Giving rise to the fourth recommendation was an instance in which a particular administrative oversight had the potential of creating the perception that the Service was implementing warrant powers after the warrant had expired. Although the Committee determined that the warrant was properly managed by the regional office concerned, we did recommend to the Service that it adopt a new administrative procedure that would eliminate the potential for ambiguity.

CSIS FUNDING FOLLOWING EVENTS OF SEPTEMBER 11

In its December 2001 budget, the government allocated an additional $7.7 billion for the purpose of enhancing the personal and economic security of Canadians. $1.6 billion of this total was to augment the nation's intelligence gathering and policing capacity. Beginning almost immediately after the events of September 11 and extending into future years, CSIS received authorities for increased spending of 30 percent for 2001–2002 with smaller increments in years following. By 2006–2007 the Service's budget will have increased by 36 percent over the level in 2000–2001.

The Committee sought and received briefings and other detailed, classified information from the Service on various elements of its spending plans. The Committee will continue to inform itself on the issue as the new funds come on stream in future years.

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport du CSARS 2001–2002

Examen opérationnel du Service canadien du renseignement de sécurité

Canada

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
122, rue Bank
B.P. 2430, succursale D
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

Téléphone : (613) 990-8441
Télécopieur : (613) 990-5230
Site Web : http://www.sirc-csars.gc.ca
Les appels à frais virés sont acceptés de 8 h à 17 h, heure normale de l'Est.

Nota : Aux fins du présent document, la forme masculine désigne, s'il y a lieu, aussi bien les femmes que les hommes.

© Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2002
N° de cat. JS71-1/2002
ISBN 0-662-66755-7

L'honorable Lawrence MacAulay, C.P., député
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Le 30 septembre 2002

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, nous présentons au Parlement, par votre entremise, le rapport du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 2001–2002.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

La présidente,

Paule Gauthier

Paule Gauthier, C.P., O.C., O.Q., c.r.

Raymond A. Speaker

Raymond Speaker, C.P., O.C.

Gary Filmon

Gary Filmon, C.P., O.M.

Table des matières

Déclaration du Comité ix
Agencement du rapport du CSARS xii

Section 1 : Examen des activités de renseignement du SCRS 1

A. Dossiers d'intérêt particulier pour 2001-2002 3
Modalités d'exercice de la fonction de surveillance du Comité – Vue d'ensemble 3
Enquête du SCRS sur l'extrémisme islamique sunnite 4
Recrutement de sources 9
L'extrémisme au Canada 10
La collecte de renseignements étrangers 13
Liaison du SCRS avec les organismes étrangers : vérification d'un bureau d'ALS 17
Examen des mandats 21

B. Rapports du SCRS sur les activités opérationnelles 24
Antiterrorisme 24
Contre-espionnage 25
Recherche, analyse et production 26
Filtrage de sécurité 27
Financement du SCRS à la suite des événements du 11 septembre 32

Section 2 : Enquêtes sur les plaintes 35

Résumés des plaintes 37
Rapports de décision 38

Section 3 : Les mécanismes de responsabilité 43

A. Cadres d'action et de gestion 45
Règlements et nominations par le gouverneur en conseil 45
Exigences nationales en matière de renseignement de sécurité pour 2001–2002 45
Les instructions du Ministre 45
Changements aux politiques opérationnelles du SCRS 45

B. Exigences en matière de rapports 46
Certificat de l'inspecteur général pour 2001 46
Rapport opérationnel annuel du SCRS pour 2000–2001 47
Agissements illicites 47

C. Les fonctions du SCRS 48
Examen des ententes du SCRS avec des organismes canadiens et étrangers 48
Mandats de la Cour fédérale : généralités et statistiques 50
Règlements 52
Enquêtes en vertu de l'alinéa 2*d*) 52
Communication d'informations pour des raisons d'intérêt public ou national 52

Section 4 : Au sein du CSARS 53

Nomination d'un nouveau membre 55
Activités de recherche et d'examen 55
Rapport relevant de l'article 54 55
Séances d'information 55
Rapports avec le Parlement 55

Autres activités du Comité 56
Demandes en vertu des *Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels* 56
Budget et dépenses 57
Personnel et organisation du CSARS 57

Annexe A : Sigles employés dans le rapport 59

Annexe B : Rapports et études du CSARS depuis 1984 63

Annexe C : Principales conclusions et recommandations . .75

Déclaration du Comité

Les douze mois écoulés depuis le dernier rapport du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) au Parlement coïncident avec l'une des périodes qui, pour les Canadiennes et les Canadiens, doit être l'une des plus inquiétantes depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Jamais les craintes n'ont été aussi vives au sujet de la sécurité du public et de la capacité du gouvernement à protéger le pays et ses citoyens. Le public et les médias scrutent l'appareil canadien du renseignement de sécurité – notamment le SCRS – avec une fébrilité inégalée depuis des dizaines d'années. Devant les répercussions immédiates des attentats du 11 septembre, le gouvernement du Canada s'est empressé d'adopter de nouvelles mesures de sécurité et de rédiger de nouvelles lois pour faire échec au terrorisme. En trois mois, il nous a dotés de la nouvelle mesure d'ensemble intitulée *Loi antiterroriste*.

Le Comité est en outre conscient du changement d'humeur du public, manifeste depuis le 11 septembre. Les Canadiens semblent généralement indulgents, pour le moment du moins, face aux initiatives du gouvernement en matière de sécurité publique et la plupart accordent le bénéfice du doute aux organismes composant l'appareil gouvernemental de maintien de l'ordre et de sécurité. Le sentiment public est souvent aussi changeant que difficile à jauger à l'égard de telles questions, mais l'effet global des terribles événements survenus aux États-Unis a été, à notre avis, de modifier l'opinion de la population quant à la manière dont le gouvernement doit concilier la protection des libertés individuelles, d'une part, ainsi que la sécurité du public et celle de la nation, d'autre part.

De nos jours, tous les gouvernements démocratiques ont du mal à trouver le juste équilibre entre ces deux revendications. En surveillant les activités du SCRS, le

CSARS contribue à assurer le maintien de ce juste équilibre. Même s'il nous faut être réceptifs aux opinions du public et des experts – et si nous faisons sciemment des démarches pour nous en informer – nous devons en outre prendre garde de ne pas trop nous laisser influencer. Au Canada et à l'étranger, l'histoire récente nous apprend que l'opinion publique, à la remorque des scandales ou des événements catastrophiques, peut avoir un impact profond sur la manière dont les organismes de renseignement de sécurité s'acquittent de leurs fonctions. Le Comité de surveillance est d'avis que sa tâche doit transcender les événements et la politique et que la pérennité des principes, la recherche méticuleuse et le jugement sensé sont ses principaux atouts.

Le Comité de surveillance est d'avis que la pérennité des principes, la recherche méticuleuse et le jugement sensé sont ses principaux atouts

Plus que jamais, la sécurité et la sûreté publique sont des responsabilités internationales partagées avec de nombreux pays, dont nos alliés et amis les plus proches, qui cherchent des moyens de collaboration sans précédent. Tout comme les terroristes et les criminels violents évoluent dans un monde effectivement sans frontières, ainsi doit-il en être des efforts déployés pour leur faire échec.

La mondialisation de la lutte au terrorisme impose aux États l'obligation de partager l'information, de coordonner plans et opérations et de trouver des moyens d'harmoniser les lois et les règlements. Ces pressions comportent toutefois des dilemmes particuliers. Entre les démocraties prospères qui sont nos alliés les plus proches – et qui, incidemment, ne sont pas les plus proches partenaires internationaux du Service – les pratiques et cultures en matière de renseignement de sécurité varient sensiblement, tout comme les perceptions des droits individuels. Le Comité de surveillance reste aux prises avec la nécessité de soutenir les valeurs essentielles propres aux Canadiens tout en remplissant son mandat.

Les événements du 11 septembre ont introduit de nouvelles réalités concrètes dans le travail de surveillance du CSARS à l'égard des activités du Service. Sur le plan juridique, même si le Parlement n'a conféré aucun nouveau pouvoir au SCRS, la nouvelle loi devrait entraîner une multiplication des plaintes qui nous sont présentées à son sujet. Les nouvelles mesures que sont la *Loi antiterroriste* et la *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance* contiennent toutes deux des dispositions prévoyant la publication des noms d'individus et de groupes qui se livrent à des activités liées au terrorisme. Lorsque ces dispositions auront été

mises en œuvre, le Comité de surveillance pourra s'attendre à ce que certaines personnes et entités en cause lui présentent des plaintes contre le SCRS – comme les lois canadiennes les autorisent à le faire.

L'effet immédiat de l'initiative gouvernementale en matière de sécurité publique et de lutte au terrorisme a été d'accroître de 30 p. 100 le budget du Service. On peut donc s'attendre à ce que le SCRS multiplie considérablement les activités mêmes que le Comité est tenu de surveiller – embauche de nouveaux agents de renseignement, augmentation du nombre d'enquêtes, de demandes de mandat et d'activités de liaison avec les services canadiens de police et les services de renseignement internationaux et recrutement de sources humaines supplémentaires.

Le Comité continue d'examiner et d'évaluer les activités du Service, tout en modulant son programme de recherche et d'analyse suivant les nouvelles réalités canadiennes et internationales. Comme par le passé, il fera rapport de ses constatations au Parlement et à la population du Canada – en fournissant autant d'informations que la loi et la prudence lui permettent de dévoiler.

Agencement du rapport du CSARS

Le rapport du Comité est articulé autour de ses trois fonctions principales : premièrement, examiner les activités du SCRS; deuxièmement, enquêter sur les plaintes portées à son sujet par tous les milieux; et, troisièmement, avec les autres éléments du système de régie du renseignement de sécurité, exercer une action commune visant à la fois à protéger la sécurité du public et celle du pays et à veiller à ce que les citoyens jouissent du droit à la vie privée et aux libertés civiles et soient soustraits au pouvoir sans entrave de l'État.

La section 1 du rapport résume les constatations formulées par le Comité à la suite de l'examen détaillé des activités du SCRS, effectué l'année précédente. Les sigles courants figurent à l'annexe A. Les titres des principales études dont sont extraits les résumés, le cas échéant, sont cités et les références complètes figurent à l'annexe B. Les principales conclusions et recommandations sont reproduites à l'annexe A.

La section 2 contient les résumés des dossiers de plaintes sur lesquels le Comité a fait rapport l'année précédente.

La section 3 traite de divers éléments du système canadien de régie du renseignement de sécurité, système qui détermine le cadre juridique et stratégique au sein duquel le SCRS et le CSARS remplissent leurs mandats respectifs.

Par son agencement, le rapport établit une distinction nette entre, d'une part, les observations, rapports et recommandations du Comité et, d'autre part, les renseignements plus généraux qui sont fournis au lecteur pour l'aider à saisir le contexte plus vaste dans lequel baigne le travail du renseignement de sécurité. Les sujets qui, de l'avis du CSARS, intéressent le lecteur par leur caractère documentaire, historique ou technique figurent dans des encadrés ombrés. Ces textes ne contiennent aucune opinion ni conclusion du Comité et visent à exposer des faits.

Section 1

Examen des activités de renseignement du SCRS

Examen des activités de renseignement du SCRS

A. Dossiers d'intérêt particulier pour 2001-2002

Modalités d'exercice de la fonction de surveillance du Comité – Vue d'ensemble

Une partie importante des activités de surveillance du Comité prend la forme de projets de recherche que ses analystes exécutent sous la direction des membres. À titre de mesure administrative et conformément à son rôle dans la structure de gouvernance et de responsabilité du Service, le CSARS examine après le fait comment le SCRS s'acquitte de ses fonctions afin de vérifier, pour lui-même – et, par extension, pour le Parlement et la population du Canada – si les activités du Service sont irréprochables et conformes à la loi. Ce dernier demeure comptable en tout temps des opérations en cours, par l'entremise de l'appareil gouvernemental existant, à savoir le ministère du Solliciteur général et l'inspecteur général du SCRS.

Les projets de recherche prévus pour un exercice financier donné sont censés fournir des évaluations pour l'ensemble des activités opérationnelles du SCRS. Cette façon de faire contribue à assurer au CSARS une vue d'ensemble sur le rendement du Service. Divers facteurs influent sur le choix des sujets qui doivent faire l'objet d'enquêtes approfondies :

- l'évolution de la nature du contexte de la menace internationale,
- les changements technologiques,
- la nécessité de donner suite à des études précédentes du Comité ou à des dossiers découlant de plaintes,
- les modifications profondes à la politique gouvernementale qui ont une incidence sur les opérations du Service, et
- les intérêts propres de chaque membre.

Même s'il approuve le choix des projets d'étude au début de chaque exercice financier, le Comité a toujours été conscient de la nécessité de revoir ses plans face aux événements fortuits. Pour être en mesure de fournir les ressources nécessaires à ces examens imprévus, le CSARS conserve la capacité de réaffecter

à des dossiers prioritaires certaines ressources prévues pour la recherche, et cela, à bref préavis. Un exemple en est son étude – entreprise dans la foulée des événements du 11 septembre – au sujet de l'enquête du Service sur l'extrémisme islamique sunnite.

La fonction d'examen est essentiellement une affaire de gestion du risque – décider quels secteurs des vastes activités du Service méritent la surveillance la plus minutieuse. De plus, pour la première fois depuis bien des années, le SCRS intensifie énormément ses propres activités dans des domaines qui intéressent le CSARS et dont la loi lui confie la responsabilité. De concert avec ses cadres supérieurs, le Comité a entrepris d'évaluer les incidences que cette intensification d'activité pourrait avoir sur les fonctions de surveillance que lui confère la loi. Il pourra alors élaborer une stratégie efficace et faire tout rajustement jugé opportun pour conserver sa capacité de satisfaire aux attentes du Parlement et de la population et pour s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la *Loi sur le SCRS*.

Enquête du SCRS sur l'extrémisme islamique sunnite

Rapport n° 2002-01

CONTEXTE

Les événements survenus le 11 septembre 2001 aux États-Unis ont conféré une réalité brutale à la menace de l'extrémisme islamique sunnite, tant pour le gouvernement que pour la population du Canada. En très peu de temps, le gouvernement a pris diverses mesures administratives, budgétaires et juridiques visant à accroître la sécurité du public et à rehausser sa confiance dans l'appareil de sécurité nationale.

> L'enquête menée par le Service sur Al-Qaïda et sur le terrorisme islamique sunnite était complexe et durait depuis un bon moment

Ces événements n'en ont pas moins secoué et inquiété les Canadiens, en plus de les mettre en colère – atterrés par la nature des attentats et redoutant ce qu'un terrorisme d'une telle ampleur pouvait signifier pour la vie courante au pays et dans le reste du monde. Cette anxiété nationale était alimentée par le sentiment que des attentats semblables auraient pu se produire au Canada ou pourraient un jour nous frapper.

Ces craintes ont suscité de sérieuses questions : dans quelle mesure les autorités canadiennes avaient-elles saisi la gravité de la menace? Que savaient-elles et qu'auraient-elles dû savoir au sujet des attentats qui, en dernière analyse, ont frappé si près de nous? Et enfin, que font ceux qui sont censés veiller à la sécurité de notre population pour prévenir de futures attaques au pays et à l'étranger?

Pour amorcer sa quête de réponses à ces questions et à d'autres tout aussi pertinentes, du moins en ce qui touche le SCRS, le Comité de surveillance a entrepris une vaste étude au sujet de l'enquête menée par le Service sur la menace terroriste que l'islam sunnite et Al-Qaïda représentaient pour le Canada avant les attentats du 11 septembre et aux alentours de cette date. Dans des études antérieures, le CSARS avait exploré divers aspects du rôle joué par le SCRS dans la lutte au terrorisme en général et au terrorisme de l'islam sunnite en particulier, de sorte que cette question n'est pas nouvelle pour le Comité.

> Aucun des avis ne fait état du lieu ou de l'endroit de la menace de façon suffisamment précise pour avoir alerté les autorités gouvernementales

OBJECTIFS ET MÉTHODE

Dès le début, le Comité était conscient de la complexité de l'enquête menée par le Service sur Al-Qaïda en particulier et sur le terrorisme islamique sunnite en général et du fait qu'elle durait depuis un bon moment. Ses investigations entourant cette étude visaient donc principalement à recueillir des informations et à analyser les activités du Service au cours des mois qui ont précédé le 11 septembre – informations et analyse que nous estimons préalables à toute étude ultérieure.

Quatre objectifs présidaient à cette étude d'ensemble :

- acquérir une vaste compréhension de l'ampleur et de l'orientation de l'enquête menée par le Service sur les activités extrémistes de l'islam sunnite;
- déterminer la nature et le nombre d'évaluations, analyses et conseils d'autres types fournis par le SCRS, au sujet de la menace, aux organismes gouvernementaux compétents et à ses autres clients chargés du maintien de l'ordre;
- examiner le caractère et la quantité des informations échangées avec les services de renseignement alliés sur les activités extrémistes de l'islam sunnite; et
- cerner les sujets requérant une étude plus approfondie de la part du Comité.

La nature des investigations du Comité a forcément infléchi le genre de conclusions qu'il a tirées de l'information scrutée. Ainsi, il n'a pas examiné l'ensemble des renseignements bruts transmis au Service par d'autres organismes ou recueillis par celui-ci. Il n'a pas, non plus, étudié de mandats particuliers ni fouillé l'exploitation de diverses sources humaines dans le but d'en contrôler la conformité aux lois et à la politique.

Dans cette étude, le Comité s'est plutôt employé à examiner les documents pouvant l'aider à comprendre comment le Service menait son enquête, qui étaient ses principaux interlocuteurs, les résultats d'analyse des renseignements que celui-ci avait recueillis et la teneur des conseils prodigués par lui au gouvernement. Nous nous sommes aussi penchés sur la manière dont le SCRS avait réagi à la crise immédiate déclenchée par les événements du 11 septembre en redéployant ses ressources humaines et techniques.

L'extrémisme islamique sunnite et le mouvement Al-Qaïda

Voici quelques extraits tirés de publications du SCRS, antérieures au 11 septembre, au sujet de l'organisation terroriste Al-Qaïda et de l'extrémisme islamique sunnite en général :

« La plupart des groupes connus qui font partie du mouvement islamiste [intégristes musulmans radicaux] au Moyen-Orient et ailleurs partagent le même objectif, c'est-à-dire la création d'une société véritablement islamique au sein de laquelle ils peuvent vivre sous un régime régi par les préceptes de leur religion qui sont énoncés dans la charia. [...] Certains groupes islamistes beaucoup plus petits ont adopté une idéologie politique réellement radicale qui préconise le recours à la violence. »

« [L]es interprétations du Coran varient et il existe plusieurs "écoles" juridiques sunnites [...]. L'effort ou *jihad* qui est fait pour atteindre cet objectif est le principal précepte de l'islam, mais il a aussi maintes significations pouvant aller d'une lutte intérieure contre le mal à une "guerre sainte" dans le sens littéral du terme, sens que les militants islamistes ont adopté. Le *jihad* permet de donner une sanction religieuse à la violence contre les "non-croyants" ou *kafir*, qui peuvent être soit des non-musulmans ou des musulmans qui n'approuvent pas leur philosophie militante. »

« Les terroristes musulmans sont souvent des moudjahiddin, fidèles à l'islam et partisans de la Jihad, qui ont acquis une expérience du combat notamment en Afghanistan, en Bosnie ou en Tchétchénie. Ayant reçu un solide entraînement au maniement des armes, des explosifs

L'extrémisme (suite)

et du matériel de communication, ils connaissent la valeur d'Internet, des télécopieurs, des téléphones cellulaires et des systèmes de chiffrement. De plus en plus avisés et disposés à voyager, ils ont accès à d'excellents faux documents et contacts internationaux et peuvent facilement se fondre dans la communauté locale des émigrés, au sein de laquelle ils peuvent planifier et commettre des attentats sans être facilement identifiés. S'ils représentent une menace, c'est dans une large mesure à cause de leurs caractéristiques obscures et non structurées, combinées à l'ardeur de leur dévouement. »

« Al-Qaïda est une organisation structurée au cœur d'un réseau terroriste dirigé par Oussama Ben Laden. Un regroupement d'organisations réparties au Moyen-Orient, en Afrique et en Asie centrale, elle compterait plusieurs milliers de membres et dirige des camps d'entraînement terroristes en Afghanistan. Les combattants issus de ces camps ont été envoyés dans divers points chauds dans le monde avec pour mission d'appuyer divers groupes islamistes et leurs causes. »

D'après le Service, « [l]es extrémistes islamiques sont véritablement ceux qui représentent le plus grand danger sur le plan du terrorisme religieux. C'est en partie dû à leur nombre et à la mondialisation de l'islam, mais aussi au fait que, contrairement aux regroupements solidaires du passé, beaucoup d'islamistes militants n'ont juré allégeance à aucune organisation précise, ce qui complique énormément leur identification et la vérification de leurs antécédents ».

L'examen du Comité a porté sur la période du 1er avril au 12 septembre 2001. Pour mener son enquête à bonne fin, il a toutefois examiné d'autres documents et des données pertinentes qui débordent cette période officielle.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

L'enquête du Service sur la menace de l'extrémisme islamique sunnite se poursuit depuis un bon moment et ne cesse de gagner en ampleur et en complexité depuis le début. Lors des attentats du 11 septembre, l'enquête du SCRS sur Al-Qaïda semblait approfondie.

Par diverses méthodes – directes et indirectes – de collecte de renseignements, le SCRS semble avoir mené une enquête dynamique. Il a exploité des sources humaines, obtenu et exercé des pouvoirs octroyés au moyen de mandats de la Cour fédérale et échangé des renseignements avec des organismes de pays alliés.

Le Service s'est en outre employé à tabler sur cette information pour conseiller le gouvernement. Depuis le début de l'enquête, il a distribué aux ministères et aux organismes chargés du maintien de l'ordre de nombreux bulletins de renseignement et publications (pour la plupart classifiés) – dont près de la moitié tout récemment – traitant de l'extrémisme islamique sunnite. En outre, le SCRS a donné au gouvernement nombre de séances d'information et d'exposés portant en tout ou en partie sur le terrorisme islamique sunnite.

Selon les résultats de son examen, le Comité est d'avis que le Service a assuré en temps opportun, au sein du secteur public, une vaste diffusion d'informations sur la menace éventuelle du terrorisme sunnite. Aucun des documents de renseignement et avis de menace examinés ne mentionne expressément les événements du 11 septembre, mais le SCRS était nettement conscient du risque d'attentats terroristes inspirés par Al-Qaïda et il en a fait part aux organismes gouvernementaux compétents. Aucun des avis ou communications examinés par le CSARS ne fait cependant état du lieu ou de l'endroit de la menace de façon suffisamment précise, à son avis, pour avoir alerté les autorités gouvernementales au sujet de ces événements.

CONCLUSION

Voici les conclusions que le Comité a tirées de l'information et des documents examinés :

- Depuis un certain temps, le SCRS s'occupe activement du dossier du terrorisme islamique sunnite et poursuit une enquête dynamique sur cette menace.

- Dans sa tâche de conseil, le Service a informé le gouvernement en temps opportun de ce qu'il savait de la menace représentée par Al-Qaïda et par l'islamisme sunnite.

- Dans la foulée du 11 septembre, le SCRS a continué de déployer ses ressources humaines et techniques en vue de parer à cette menace et aux menaces connexes.

La réalisation de cette étude d'ensemble a amené le Comité à planter les jalons de futures études approfondies sur des éléments particuliers de l'enquête du Service entourant l'extrémisme islamique sunnite. Nous exposerons nos constatations plus en détail à l'occasion d'études futures et dans nos rapports annuels.

Recrutement de sources

Rapport n° 2001-01

CONTEXTE

Les sources humaines sont extrêmement précieuses pour le Service en vue de recueillir des renseignements au sujet de menaces éventuelles envers le Canada. Leur recrutement est nettement un aspect délicat des opérations du SCRS. Voilà pourquoi le Ministre dans ses instructions et le Service dans sa politique insistent passablement sur la manière de veiller à ce que toutes les opérations faisant appel à de telles sources soient dirigées judicieusement et dans le respect de la loi.

La présente étude découle de constatations faites par le Comité lors de l'examen antérieur d'une plainte. Cet examen lui avait permis de cerner plusieurs lacunes dans la procédure du Service et l'avait incité à exprimer, dans son rapport sur l'affaire, son intention de mener ultérieurement une étude de suivi. Il se proposait par là de revoir les pratiques du SCRS en matière de recrutement de sources sur ce point fort délicat.

MÉTHODE D'EXAMEN

Pour cette étude, le Comité a puisé à un échantillon de dossiers conformes aux critères et allant d'octobre 1999 à septembre 2000. Pour chaque dossier, il a examiné tous les documents pertinents, version électronique et papier, et il les a évalués par rapport aux politiques et procédures du Service en matière de recrutement de sources. Les politiques mêmes ont été examinées afin d'en déterminer l'efficacité. Le CSARS a en outre interviewé les hauts dirigeants compétents du SCRS chargés du programme de recrutement de sources.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Dans l'ensemble, le Comité a examiné diverses opérations faisant appel à des sources humaines et constaté qu'elles avaient été menées conformément à la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques. Les dossiers étudiés ont révélé que le comportement du Service était bon et respectait les modifications qui avaient été apportées aux politiques par suite du précédent rapport du CSARS. Ce dernier a en outre déterminé que le SCRS avait évalué la fiabilité des sources avec la prudence appropriée et que toutes les communications examinées étaient conformes aux politiques établies.

Grâce à cette étude, le Comité a décelé deux lacunes administratives dans la gestion des dossiers de sources : la première, une mauvaise tenue de registres dans quelques

cas et, la seconde, l'approbation requise de l'Administration centrale pour une activité particulière n'avait pas été obtenue en temps utile.

Pour éviter au Service de telles difficultés dans l'avenir, le CSARS lui a fait deux recommandations dont le contenu ne peut être explicité ici pour des raisons de sécurité nationale.

Vu les risques de malentendu, le Comité de surveillance a fait valoir au Service qu'il devrait continuer de faire tout en son pouvoir pour veiller à ce que les sources connaissent pleinement la nature de leurs rapports avec lui. Il continuera de surveiller les activités du SCRS dans ce domaine particulièrement délicat.

L'extrémisme au Canada

Rapport n° 2001-03

CONTEXTE

Depuis plus d'une décennie, le SCRS a mené périodiquement des enquêtes sur l'extrémisme au Canada du fait que les activités en cause représentaient des menaces à la sécurité publique et à celle de la nation. Vu le caractère délicat du sujet et la nécessité de veiller à ce qu'on ne porte atteinte d'aucune manière au droit de défendre une cause, de contester ou de manifester sa dissidence de façon licite, le Comité a surveillé de près les activités du Service.

Cette étude du CSARS fait partie d'une série qui porte sur les activités du Service en ce domaine. Son objectif est le même que celui des autres études, à savoir déterminer si le SCRS avait des motifs raisonnables de soupçonner que les activités des groupes et des individus ciblés menaçaient la sécurité nationale du Canada; si le recrutement et l'exploitation des sources humaines par le Service se faisaient dans les règles; et si, dans ses activités, celui-ci s'était conformé à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux politiques opérationnelles pertinentes. Le Comité en outre a étudié la nature de la coopération du Service avec les ministères fédéraux et provinciaux et avec les organismes chargés de maintenir l'ordre.

PORTÉE ET MÉTHODE DE L'EXAMEN

Le Comité a examiné tous les documents et dossiers pertinents (versions électronique et papier) du Service pour la période d'avril 1998 à septembre 2000. Il s'agit, quoique de façon non limitative, d'autorisations d'enquête, de mandats et de documents justificatifs, de rapports opérationnels, de registres concernant les sources humaines, de notes internes du SCRS et de dossiers d'échanges de renseignements avec d'autres organismes et ministères.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Ciblage et enquêtes

Le Service a octroyé deux autorisations d'enquête relatives à cette question pendant la période considérée – l'une était une autorisation dite contextuelle et l'autre visait une organisation particulière. Le Comité a étudié tous les dossiers pertinents et un échantillon de cibles prélevées au hasard et visées par ces deux autorisations. À l'égard de chacune, il s'est posé trois questions fondamentales :

- Le Service avait-il des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à l'égard de la sécurité du Canada?
- Le niveau des enquêtes était-il proportionnel à la gravité et à l'imminence de la menace?
- Le SCRS a-t-il recueilli uniquement les informations dont il avait strictement besoin pour informer le gouvernement de l'existence d'une menace?

Pour ce qui est des enquêtes menées en vertu de l'autorisation contextuelle, le Comité a trouvé que le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace imminente de violence à caractère politique, que le niveau des enquêtes était approprié à la nature de la menace et que tous les renseignements consignés dans des rapports répondaient au critère du « strictement nécessaire ». Les recherches du Comité n'ont révélé aucun rapport élaboré sur des individus qui ne prenaient part à aucune activité menaçante.

L'information recueillie à la faveur de l'enquête a aidé à minimiser le risque de violence grave

Les dossiers montrent en outre que le Service a exercé de façon judicieuse l'autorisation de mener des enquêtes contextuelles, y mettant fin quand il établissait que les personnes visées ne représentaient pas une menace. Dans l'ensemble, le SCRS s'est montré sensible à la nécessité de distinguer les activités menaçantes de celles à caractère politique qui sont légitimes (*voir* l'encadré « Autorisation d'enquête contextuelle ou liée à un événement »).

Dans la deuxième autorisation d'enquête examinée par le Comité figure le nom d'une organisation. Dans ce cas également, le Service a mené ses enquêtes de façon irréprochable et dans la légalité. Pour le CSARS, il est clair que, dans un cas particulier, l'information recueillie à la faveur de l'enquête a aidé à minimiser le risque de violence grave.

La seule réserve du Comité découle de l'étude des renseignements qui ont été recueillis en vertu de l'autorisation d'enquête durant l'année qui a précédé l'expiration de l'autorisation. À son avis, la plupart des renseignements visaient des activités non menaçantes de la cible. Il était évident, à ses yeux, que l'organisation ne représentait plus une menace de violence à caractère politique, au sens de l'alinéa 2*c*) de la *Loi sur le SCRS*. Selon le CSARS, le Service aurait dû songer à clore l'enquête avant la date d'expiration prévue. En réponse à nos préoccupations, il a affirmé qu'il lui avait fallu 12 mois entiers d'enquête pour jauger avec exactitude les risques que le groupe se livre à des activités violentes à caractère politique.

Autorisation d'enquête contextuelle ou liée à un événement

Ce type d'enquête autorise le Service à effectuer des investigations dans les circonstances où il soupçonne l'existence d'une menace à la sécurité du Canada mais où il ne connaît pas encore les personnes ou groupes particuliers associés à la menace. L'autorisation permet au SCRS d'enquêter sur la menace générale et de tenter d'identifier les personnes ou groupes qui prennent part aux activités menaçantes. Comme dans toute autre procédure d'autorisation, s'il faut recourir à des pouvoirs qui sont octroyés par mandat, l'autorisation doit émaner de la Cour fédérale.

Dans son certificat de 1995, l'inspecteur général du SCRS avait formulé des réserves à l'époque quant à l'ampleur des enquêtes contextuelles. À son avis, celles-ci pouvaient englober des collectivités entières et permettre au Service de recueillir et de conserver un vaste éventail de renseignements personnels et autres sur des individus et des groupes qui ne sont pas des cibles autorisées. Le SCRS a exprimé son désaccord, affirmant qu'il n'y a enquête que si l'on satisfait au critère des « motifs raisonnables de soupçonner », qui s'applique à toute enquête autorisée.

Le Comité de surveillance craint, lui aussi, que les enquêtes contextuelles ou liées à un événement ne puissent englober des personnes et des groupes autres que des cibles. Cependant, selon les observations consignées à ce sujet dans son rapport pour 1998–1999 :

> [L]es enquêtes contextuelles ont leur place dans l'éventail des moyens fournis par la loi au SCRS [...] nous tenons à préciser que la haute direction doit être très vigilante face aux enquêtes menées en vertu de telles autorisations. [...] nous exhortons le Service à tout mettre en œuvre pour passer le plus rapidement possible de l'enquête contextuelle à l'enquête particulière (fondée sur l'identité de la cible).

Pour le Comité, il demeure d'usage courant d'évaluer chacune de ces enquêtes au cas par cas de façon à s'assurer qu'elles sont menées dans les règles.

Opérations faisant appel à des sources humaines

Les opérations faisant appel à des sources humaines sont tellement délicates qu'elles sont assujetties à des instructions spéciales du Ministre, à des exigences détaillées énoncées dans les politiques et à un examen régulier par la haute direction du SCRS. Dans toute enquête sur laquelle il se penche, le Comité a toujours examiné de près la manière dont le Service se conforme à ces règles.

En ce qui a trait à son étude sur l'enquête du Service, le Comité a choisi divers dossiers de sources humaines afin d'en faire une vérification approfondie. Dans chaque cas, il a été satisfait du recrutement et de la direction des sources par le SCRS et il a trouvé que celui-ci avait veillé avec soin à se conformer aux exigences de la politique opérationnelle.

Coopération entre organismes

L'objectif de cette partie de notre étude était d'évaluer la qualité des rapports de coopération, dans cette enquête, entre le SCRS et les autres organismes compétents – notamment les ministères fédéraux et provinciaux et les organes chargés du maintien de l'ordre.

Dans l'ensemble, le Comité a constaté que la nature et le niveau de la coopération étaient à la fois appropriés et fructueux entre le Service et les autres organismes canadiens. Il a tout particulièrement noté le partage poussé d'informations entre le SCRS et la GRC.

Le CSARS continuera de porter une attention spéciale à toutes les activités du Service en ce domaine et il se propose de réexaminer l'enquête de façon régulière.

La collecte de renseignements étrangers

Rapport n° 2001-05

MÉTHODE

L'examen effectué par le Comité englobe toutes les demandes d'assistance émanant de ministres, tous les renseignements conservés en vertu de l'article 16 pour les besoins de la sécurité nationale par le SCRS et tous les échanges d'informations avec le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) dans le contexte du renseignement étranger. Outre ces documents qu'il scrute régulièrement, le CSARS s'est vu communiquer un éventail de réactions de clients du Service, choisies au hasard, au sujet du renseignement élaboré en vertu de l'article 16.

L'objectif de l'examen était le suivant :

- vérifier si le rôle du Service à l'égard des demandes visées à l'article 16 était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux directives de la Cour fédérale, aux instructions ministérielles connexes et aux protocoles d'entente (de 1987 et 1990) applicables;

- examiner la nature des rapports entre le SCRS et le CST en ce qui touche les questions relevant de l'article 16 afin de vérifier s'ils respectent la loi, les instructions ministérielles et la politique opérationnelle.

- comprendre le rôle que joue la rétroaction des clients dans la manière dont le Service élabore le renseignement destiné à sa clientèle du secteur public.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Demandes d'assistance

Toutes les demandes ministérielles présentées en vertu de l'article 16 étaient conformes aux exigences légales et administratives prescrites. Pendant la période observée, aucune orientation ni ligne directrice nouvelle n'a été donnée sur les plans législatif et judiciaire à l'égard des activités visées dans cet article.

Contexte de la collecte de renseignements étrangers en vertu de l'article 16

Le terme renseignements étrangers désigne les informations ou renseignements recueillis au Canada sur les moyens, les intentions ou les activités d'États ou de ressortissants étrangers ou encore d'organisations étrangères (dont les entreprises commerciales). En vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures – maintenant le ministre des Affaires étrangères – et le ministre de la Défense nationale sont habilités à demander l'assistance du SCRS pour recueillir des renseignements concernant des États ou des ressortissants étrangers. La Loi prescrit en outre expressément au CSARS de surveiller ces demandes d'assistance officielles.

Historique

Durant les premières années qui ont suivi la création du SCRS, en 1984, l'article 16 est presque demeuré lettre morte. En 1987, les ministres des Affaires extérieures et de la Défense nationale et le solliciteur général ont signé un protocole d'entente. Ce document classifié précise les modalités exactes d'application des dispositions de l'article 16, soit la manière d'autoriser et d'effectuer la collecte aux fins de cet article ainsi que les rôles et responsabilités des diverses parties intéressées, dont le Comité de surveillance. En 1990, le Service et le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) ont conclu un second protocole d'entente qui va plus loin que le précédent.

Contexte (suite)

Procédure

En vertu des dispositions de l'article 16, le ministre de la Défense nationale, ou son homologue des Affaires étrangères, peut demander « par écrit » l'assistance du Service dans la collecte de renseignements concernant des États ou des ressortissants étrangers. Si le solliciteur général agrée la demande, il la transmet au directeur du SCRS accompagnée de son consentement écrit et d'instructions.

Dans la base de données visées à l'article 12 de la Loi, le Service ne peut conserver les renseignements étrangers recueillis que s'ils facilitent les enquêtes menées aux termes de cet article. Il se procure ces renseignements étrangers par divers moyens, dont les activités menées en vertu de l'article 16, les documents provenant du CST et les rapports reçus d'organismes alliés.

Restrictions

La Loi interdit expressément de recueillir des renseignements, visés à l'article 16, sur le compte de citoyens ou d'entreprises du Canada ou encore sur des immigrants admis. Si le SCRS choisit de ne pas conserver les renseignements ainsi recueillis pour une enquête menée en vertu de l'article 12, la compétence du CSARS prend fin une fois qu'ils ont été fournis au ministre qui en a fait la demande. La législation et les protocoles d'entente connexes reconnaissent expressément au Comité le rôle de surveiller les activités du Service qui visent à recueillir des renseignements étrangers afin de s'assurer, entre autres, que ceux-ci ne servent pas à des fins soumises à des restrictions de la *Loi sur le SCRS*.

Comme il est interdit de recueillir des renseignements sur les ressortissants et entreprises du Canada, le CST assujettit couramment l'information qu'il communique au SCRS au principe de la « divulgation minimale » afin de se conformer aux diverses directives entourant cette interdiction. Ainsi, s'il obtient indirectement le nom d'une personne ou d'une entité canadienne, il évite de le dévoiler en y substituant une expression comme « un Canadien » ou « une société canadienne ». Dans des circonstances particulières, le Service peut demander au CST de lui révéler l'identité de l'intéressé s'il peut faire la preuve que ce renseignement a trait à des activités qui pourraient constituer une menace envers la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*.

Nature en évolution des activités de collecte

Depuis 1990, les activités de collecte de renseignements en vertu de l'article 16 ont peu à peu augmenté. Le Comité estime que divers facteurs expliquent cette tendance. Tout d'abord, la notion de collecte de renseignements étrangers était nouvelle au cours des premières années d'existence de la Loi et n'avait pas encore été mise à l'essai. Les modalités précises de la façon de procéder ne seront arrêtées en détail qu'à la suite de la signature du protocole d'entente tripartite. De plus, au sein du secteur public, il y a eu sensibilisation à l'utilité de renseignements tels ceux que peuvent procurer les activités visées à l'article 16.

Exécution des mandats

Le Comité a examiné un échantillon de mandats obtenus aux fins de collecte de renseignements en vertu de l'article 16 ainsi que tous les affidavits, dossiers généraux et registres pertinents. Il a en outre interviewé les agents compétents du Service. Dans chacun des cas examinés, nous avons constaté que les activités de collecte avaient été bien administrées et n'avons relevé aucun cas de non-conformité à la loi ou à la politique.

Demandes de données signalétiques

Comme il est interdit de recueillir des renseignements sur les ressortissants et entreprises du Canada, le CST assujettit couramment l'information qu'il communique au SCRS à diverses interdictions, dont le principe de la « divulgation minimale ». Dans des circonstances particulières, le Service peut lui demander de révéler l'identité des intéressés s'il peut démontrer que les renseignements concernent des activités susceptibles de constituer une menace envers la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*. L'examen de ces demandes de renseignements supplémentaires a amené le Comité à déterminer que toutes étaient conformes à la loi et à la politique. Au sujet de Canadiens, il n'a trouvé aucune information qui ait été recueillie au cours d'opérations menées en vertu de l'article 16 et conservée à tort dans les dossiers du Service.

Accès aux renseignements ressortissant à l'article 16

Vu le caractère extrêmement délicat des opérations menées en vertu de l'article 16, l'accès à la base de données contenant les renseignements qu'elles permettent de recueillir est limité aux seuls employés du SCRS qui ont été habilités et ont reçu l'information à cette fin. En conséquence, la base de données n'est normalement pas accessible aux agents de renseignement qui prennent part aux enquêtes visées à l'article 12. Le Comité a examiné un échantillon, prélevé au hasard, de lettres ayant trait à l'information des agents de renseignement appelés à consulter cette base de données et de leurs demandes d'accès. Il a établi que les demandes et les rapports examinés étaient tous conformes.

Réactions de la clientèle

L'évaluation du renseignement, par les clients, est un rouage essentiel du cycle du renseignement. Le Comité a examiné un échantillon d'évaluations reçues d'eux par le Service pendant la période considérée et il a constaté que le SCRS semble avoir tenu un compte minutieux de toutes ces réactions et avoir procédé aux rajustements requis.

Liaison du SCRS avec les organismes étrangers : vérification d'un bureau d'ALS

Rapport n° 2001-04

CONTEXTE

La vérification des bureaux d'agent de liaison-sécurité (ALS) vise à satisfaire à l'obligation, qui incombe au Comité en vertu du sous-alinéa 38*a*)(iii) de la *Loi sur le SCRS*, de vérifier comment le Service exerce ses fonctions relatives aux ententes qu'il a conclues avec des gouvernements étrangers et avec leurs institutions. En se concentrant sur un seul bureau de liaison-sécurité, le CSARS peut examiner les relations du SCRS avec les organismes étrangers de sécurité et de renseignement, la gestion des mesures de contrôle entourant la diffusion des renseignements du Service, les profils de bureaux et les évaluations d'organismes étrangers préparés par l'ALS ainsi que la nature des renseignements recueillis et communiqués. La vérification permet en outre au Comité de constater les faits nouveaux, pressions et questions d'actualité qui sont particuliers à ce bureau et aux organismes étrangers relevant de la compétence de celui-ci.

Cette année, le Comité a choisi un bureau qui remonte avant la création du SCRS. Des rencontres internationales et des activités de renseignement intéressant à la fois le gouvernement du Canada et le pays hôte ont influé sur ce choix. De plus, la vérification d'un bureau d'ALS l'an dernier avait révélé, entre autres, que ce bureau ployait sous une charge de travail particulièrement lourde qui ne cessait d'augmenter. Le CSARS tenait à se rendre compte de visu de la situation.

MÉTHODE SUIVIE

Comme dans toute autre vérification de bureaux d'ALS, le Comité avait deux objectifs essentiels : voir si les relations et contacts avec les organismes étrangers respectaient les ententes particulières prévues à cet égard et vérifier les mesures de contrôle de l'information communiquée à ces organismes ou reçue d'eux. De façon plus générale, les activités du bureau choisi pour la période observée – du 1er avril 1999 au 31 mars 2001 – ont été examinées dans le contexte de la *Loi sur le SCRS*, des instructions ministérielles et des politiques opérationnelles du Service.

À l'Administration centrale (AC) du SCRS, le Comité s'est penché sur :

- les profils de bureaux et les évaluations d'organismes étrangers, préparés et mis à jour par l'ALS;

- les ententes de liaison conclues avec les organismes étrangers de sécurité et de renseignement ressortissant à ce bureau; et

- les informations et renseignements échangés par l'AC et l'ALS.

À ce bureau, nous avons examiné :

- le contenu et la portée des lettres envoyées par le bureau aux organismes étrangers de sécurité et de renseignement; et

- un échantillon des dossiers relatifs à l'aide fournie à Citoyenneté et Immigration par l'ALS adjoint en ce qui touche les évaluations de sécurité des demandeurs du droit d'établissement.

Ce bureau d'ALS était bien géré et le personnel supérieur de la mission tenait son effectif en haute estime

L'examen effectué sur place par le Comité a aussi consisté en entrevues avec l'agent de liaison-sécurité et son adjoint, l'officier de liaison résident de la GRC, des hauts fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) ainsi qu'avec le chef et l'avocat général de la mission du Canada.

CONSTATATIONS FAITES SUR PLACE

Vue d'ensemble

Nos observations, l'étude de la documentation et les entrevues ont toutes amené le Comité à conclure que ce bureau d'ALS était bien géré et que le personnel supérieur de la mission tenait son effectif en haute estime. Contrairement aux piètres conditions décrites dans le rapport de l'an dernier sur la vérification d'un bureau d'ALS, le CSARS n'a relevé aucune lacune sur le plan tant des installations que des mesures de sécurité.

L'une des raisons qui ont amené le Comité à choisir ce bureau pour la vérification de cette année est le rôle crucial joué par celui-ci dans des événements qui intéressaient le service de sécurité du Canada et celui du pays hôte. L'action des services de renseignement et de police des deux pays, avant et après ces événements, a eu un impact direct sur la nature et le volume des échanges traités par ce bureau. Pour le CSARS, les échanges ont permis de mieux comprendre les exigences plus grandes auxquelles étaient soumises les relations du Service avec les autres organismes de renseignement.

Charge de travail

Au cours des deux exercices à l'étude, une lourde charge de travail a forcé le bureau d'ALS à demander plusieurs fois des surnuméraires temporaires à l'AC du SCRS pour rattraper des retards administratifs et opérationnels. Le Comité a conclu que ces retards n'étaient le fait ni d'un manque d'efficacité ni d'une situation ponctuelle. Ils étaient plutôt attribuables à la demande toujours forte à laquelle

Programme de liaison avec l'étranger du SCRS

Les instructions ministérielles et la politique

Le pouvoir de conclure des ententes avec des gouvernements étrangers et des organisations internationales et avec leurs services de renseignement est prévu dans la *Loi sur le SCRS*. Les règles particulières et les fonctions concernant les activités de liaison avec l'étranger dans les bureaux d'ALS sont énoncées dans les instructions ministérielles et dans la politique opérationnelle du SCRS. Celle-ci décrit les rôles et fonctions des ALS, tandis que les instructions énoncent les exigences applicables aux ententes nouvelles et existantes avec l'étranger.

Voici ce que prescrit le Ministre dans ses instructions :

- les ententes nécessaires pour assurer la sécurité du Canada doivent être conclues;
- elles doivent être approuvées par le solliciteur général en consultation avec le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international;
- le directeur doit gérer les ententes existantes selon les conditions imposées par le Ministre;
- il faut évaluer la réputation du pays ou de l'organisme en cause quant au respect des droits de la personne et tenir compte de cette évaluation dans toute décision entourant la signature d'une entente de coopération; et
- les lois applicables du Canada doivent être respectées et l'entente doit être en accord avec la politique étrangère canadienne.

Les ALS et le Programme de liaison avec l'étranger

Voici le rôle et les fonctions des ALS :

- entretenir et étendre les voies de communication avec les organismes étrangers avec lesquels le Service a approuvé la conclusion d'ententes;
- exécuter les activités de filtrage de sécurité propres à appuyer le Programme de filtrage des demandes d'immigration;
- faire rapport à l'Administration centrale du SCRS de toute question ayant trait aux intérêts du Canada en matière de sécurité; et
- effectuer les vérifications de fiabilité particulières demandées par l'agent de sécurité de la mission.

doit répondre le personnel. De l'avis du CSARS, le Service devrait peut-être réexaminer si l'affectation à court terme d'employés temporaires est bien le remède le plus efficace à ce problème persistant.

Visites à ce bureau

Le Comité s'est aussi penché sur la crainte, exprimée par l'AC du SCRS, que la planification de nombreuses visites aux bureaux d'ALS, en vue de rencontrer les homologues d'organismes étrangers, ne fut trop lourde pour les ALS qui devaient coordonner les visites. L'ALS du bureau concerné a affirmé que des rencontres bien organisées, d'agents du Service de passage avec leurs homologues, suscitaient au contraire une intensification des échanges d'informations et amélioraient la crédibilité globale du programme de liaison. L'examen des dossiers disponibles par le Comité et les réactions d'organismes étrangers fournies à l'AC du SCRS corroborent tous l'évaluation de l'ALS.

> Les échanges ont permis de comprendre les exigences auxquelles étaient soumises les relations avec les autres organismes de renseignement

Échanges d'informations

Le Comité a examiné à la fois les documents que rédige l'ALS à l'intention des organismes étrangers et les informations échangées par l'AC du SCRS et le bureau. L'information visée comprend les renseignements échangés et ceux qui ont trait à la coopération opérationnelle. Lorsqu'il prépare des renseignements du SCRS à l'intention d'organismes étrangers, l'ALS est tenu de suivre une procédure administrative précise. Sauf quelques exceptions secondaires, tous les renseignements ainsi préparés étaient conformes à cette procédure. Le Comité a trouvé que les autres renseignements échangés entre l'AC du SCRS et le bureau d'ALS et ceux communiqués par l'ALS aux organismes étrangers étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles, à la politique opérationnelle et aux ententes pertinentes avec ces organismes.

Coopération avec Citoyenneté et Immigration

Un autre point relevé l'an dernier au cours de la vérification d'un bureau d'ALS, où le Comité se proposait de retourner, est celui de l'aide fournie à CIC par l'ALS pour filtrer les demandes d'immigration. Selon le rapport de vérification, la haute direction du Service partageait la crainte du CSARS que la surcharge de travail occasionnée aux ALS par les dossiers d'immigration et relevée dans ce bureau ne s'étende en fait à certains autres bureaux, dont celui vérifié cette année.

L'étude des dossiers par le Comité a révélé cette année que la Direction du filtrage de sécurité avait fourni une aide temporaire au bureau durant chacune des trois

dernières années civiles. L'ALS a mentionné au Comité que l'AC avait toujours agréé jusqu'ici les demandes d'aide temporaire.

Pour le Comité, il est évident que l'accroissement de la charge de travail suscitait des difficultés qui demeurent entières. Au cours des entrevues menées sur place, le personnel de CIC a informé le CSARS qu'il présentait au Service plus de demandes de filtrage de sécurité à l'immigration que les autres bureaux de CIC à l'étranger. Quant à la question plus générale de la charge de travail des bureaux d'ALS, le Comité estime que le Service devra peut-être réexaminer si l'affectation d'employés temporaires est le moyen le plus efficace de faire face à l'accroissement de cette charge. Il importe de noter qu'en dépit de la demande occasionnée par le programme de filtrage des demandes d'immigration, le Comité n'a relevé aucun signe montrant que le bureau ne remplissait pas ses obligations.

En dépit de la demande occasionnée par le programme de filtrage, le Comité n'a relevé aucun signe montrant que le bureau ne remplissait pas ses obligations

Évaluations d'organismes étrangers

À la suite d'examens antérieurs, le Comité a fait valoir à quel point importait à ses yeux la responsabilité, incombant au Service, de veiller avec le plus grand soin à ce que les informations que celui-ci fournit aux organismes étrangers ne puissent être utilisées de manière à entraîner des violations de droits de la personne. L'ALS est chargé de mettre à jour régulièrement les évaluations d'organismes étrangers et de les transmettre rapidement à l'AC du SCRS. Il évalue la réputation des organismes sur deux plans : le respect des droits de la personne et la tendance à transmettre sans autorisation des informations à des tiers. Après avoir examiné ces évaluations préparées par le bureau d'ALS, le Comité est convaincu qu'elles sont complètes et bien exécutées.

Examen des mandats

Rapport n° 2001-06

CONTEXTE

Les mandats décernés par la Cour fédérale du Canada constituent le mécanisme légal qui autorise le SCRS à faire appel à ses méthodes les plus intrusives au cours des enquêtes sur les menaces à la sécurité du Canada. Les dispositions législatives concernant ces mandats figurent à l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, qui autorise le Service à demander des mandats pour faciliter ses enquêtes à l'égard de ces menaces.

L'examen courant d'échantillons d'affaires pour lesquelles le SCRS obtient et exerce des pouvoirs conférés par mandat permet au Comité de comprendre les activités d'enquête essentielles du Service. Parmi les mandats décernés en 2000–2001, le CSARS en a choisi un qui a trait à l'antiterrorisme et un autre, au contre-espionnage. Il a examiné chacun sous deux angles : le premier, les activités du Service pour obtenir les pouvoirs conférés par mandat de la Cour fédérale et, le second, la manière dont il a exercé ces pouvoirs. L'objectif global était de vérifier si toutes ces activités étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

MÉTHODE D'EXAMEN

Obtention de mandats

Dans l'étude de l'obtention, par le Service, de pouvoirs conférés au moyen de mandats, le Comité a examiné tous les documents ayant trait à la préparation des demandes de mandat, dont les affidavits et les documents justificatifs servant à les corroborer, les dossiers généraux relatifs aux affidavits, les demandes d'autorisation d'enquête et les décisions du Comité d'approbation et de réévaluation des cibles.

L'étude des documents entourant la manière dont le Service obtient des pouvoirs conférés au moyen de mandats vise à vérifier :

- si les allégations contenues dans les affidavits sont exactes quant aux faits et suffisamment corroborées dans la documentation;
- si toute l'information pertinente est incluse dans les affidavits; et
- si les affidavits sont complets et nuancés et si les faits et circonstances entourant les affaires sont exposés de manière complète, juste et objective.

Exécution des mandats

Dans son examen de l'exercice des pouvoirs conférés par mandat, le Comité a étudié les mandats eux-mêmes, les dossiers administratifs de mandats dans les bureaux régionaux et à l'Administration centrale du Service ainsi que tous les dossiers régionaux concernant l'exécution des mandats et des opérations délicates de même que la version électronique des rapports opérationnels sur les cibles de mandats. L'objectif de l'examen est d'évaluer comment le Service exerce les pouvoirs que lui confère la Cour fédérale et de déterminer s'il respecte toutes les clauses et conditions énoncées dans les mandats.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

La procédure de gestion des mandats par le Service, dans le cycle entier de l'obtention et de l'exécution de ceux-ci, est à la fois exhaustive et complexe. En

scrutant les mandats liés à la lutte au terrorisme et à l'espionnage, le Comité a trouvé que, dans l'ensemble, le Service les avait tous deux gérés selon les règles et conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

Obtention de mandats

Le Comité a trouvé que le SCRS avait géré les demandes de mandat de façon minutieuse et objective, en dépit de plusieurs cas secondaires d'affidavits qui n'étaient pas conciliables avec les documents justificatifs. Il est fermement convaincu que, même si aucune de ces erreurs n'était grave, le SCRS doit demeurer rigoureux dans sa procédure de rédaction des affidavits. En conséquence, le CSARS recommande ce qui suit :

> **Le SCRS devrait s'efforcer de suivre le plus rigoureusement possible son processus d'obtention de mandats en veillant à ce que les allégations contenues dans les affidavits soient exactes quant aux faits et suffisamment corroborées dans la documentation.**

Exécution des mandats

Quant à la manière dont le Service se conforme aux exigences de ses propres politiques opérationnelles et pratiques administratives, nous avons décelé un certain nombre de lacunes dans le mode d'exécution d'un mandat. Même si aucune n'a de portée profonde sur la gestion globale du mandat, le Comité a fait au SCRS quatre recommandations visant à éviter des problèmes dans l'avenir. Deux d'entre elles portent sur la modification ou la clarification de politiques particulières de façon à en uniformiser davantage la mise en œuvre. Une troisième a trait à la nécessité que le Service applique une certaine politique existante avec plus de cohérence.

Le processus des mandats

Pour obtenir des pouvoirs par la voie de mandats en vertu de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, le Service remplit une demande qu'il présente à la Cour fédérale, accompagnée d'un affidavit exposant sous serment les motifs justifiant la nécessité de ces pouvoirs pour enquêter sur une menace particulière à la sécurité du Canada. La préparation des affidavits est un processus rigoureux qui suppose des consultations poussées auprès du ministère de la Justice et du solliciteur général, l'approbation de ce dernier étant requise avant la présentation de l'affidavit à la Cour. Les faits invoqués pour étayer un affidavit sont contrôlés au moment de la préparation, puis revus par un avocat indépendant du ministère de la Justice, qui vérifie si l'affidavit est exact sur le plan juridique et sur celui des faits avant sa présentation à la Cour fédérale.

Le cas qui nous a amenés à formuler la quatrième recommandation est un oubli d'ordre administratif qui risquait de faire croire que le Service exerçait des pouvoirs conférés au moyen d'un mandat déjà expiré. Même si le Comité a déterminé que le bureau régional intéressé avait bien géré le mandat, il n'en a pas moins recommandé au SCRS d'adopter une nouvelle procédure administrative propre à éliminer les risques d'ambiguïté.

Le critère du « strictement nécessaire »

Dans le cas des deux mandats étudiés, le Comité a trouvé que le Service avait suffisamment bien justifié son choix des renseignements recueillis et conservés et qu'il avait en général respecté le critère du « strictement nécessaire » énoncé à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*. Le CSARS a toutefois relevé quelques cas où le Service avait recueilli des renseignements personnels dont la pertinence aux activités menaçantes des cibles est discutable, à son avis. Le SCRS s'est dit en désaccord avec cette observation.

Le Comité n'en a pas moins recommandé au SCRS d'adopter une nouvelle procédure administrative propre à éliminer les risques d'ambiguïté

Étant donné l'importance capitale du critère du « strictement nécessaire » pour l'intégrité du processus de collecte de renseignements, le Comité s'est vu dans l'obligation de formuler une recommandation expresse. En conséquence, il a recommandé ce qui suit :

> **Le Service devrait s'en tenir strictement aux conditions dont la Cour fédérale assortit ses mandats et au critère du « strictement nécessaire », énoncé à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, de façon que sa collecte d'information demeure conforme aux prescriptions de la loi et des politiques.**

B. Rapports du SCRS sur les activités opérationnelles

Antiterrorisme

La Direction de l'antiterrorisme (AT) a pour rôle de conseiller le gouvernement au sujet des nouvelles menaces de violence grave qui pourraient compromettre la sécurité des Canadiens et de leurs alliés. Écarter toute menace de violence à des

fins politiques, religieuses ou idéologiques, qu'elle émane de l'intérieur ou de l'étranger, demeure l'une des grandes priorités du Service.

Comme le Comité l'affirme de façon assez détaillée dans son étude au sujet de l'enquête du Service sur l'extrémisme islamique sunnite (*voir* pages 4-8), les menaces représentées par les extrémistes sunnites étaient, et demeurent en 2001–2002, une priorité de premier plan de la Direction de l'AT. Le SCRS n'a signalé aucun changement important en matière de priorités opérationnelles au fil de l'exercice à l'étude. Dans un rapport sur la menace plus générale du terrorisme, il compte toujours parmi ses plus grands défis la propagation des technologies avancées des communications, la facilité et la rapidité des voyages internationaux et le caractère diffus des alliances terroristes. De l'avis du Service, il n'y a presque plus d'entraves géographiques à la progression du terrorisme, en raison de ces facteurs.

LES ÉVALUATIONS DE MENACES

Le SCRS fournit des évaluations de menaces aux ministères et organismes fédéraux en se fondant sur des renseignements pertinents et à propos. C'est sur demande ou de sa propre initiative qu'il effectue ces évaluations – qui visent des événements spéciaux, des menaces pesant sur des institutions diplomatiques au Canada et diverses situations.

En 2001–2002, la Sous-section de l'évaluation de la menace de l'AT a fait 795 évaluations pour ses clients du secteur public – soit une hausse considérable par rapport aux 544 de l'exercice précédent.

La Sous-section de l'évaluation a fait 795 évaluations pour ses clients – soit une hausse considérable par rapport aux 544 de l'exercice précédent

Le SCRS attribue cet accroissement à trois facteurs : tout d'abord, un plus grand nombre d'événements spéciaux (conférences et activités diplomatiques, par exemple); ensuite, une demande accrue de la part de divers ministères et organismes; et enfin, sa propre « attitude plus proactive » dans la prestation d'évaluations.

Contre-espionnage

La Direction du contre-espionnage (CE) enquête sur les menaces à la sécurité nationale qui découlent d'activités de renseignement hostiles de gouvernements étrangers ainsi que sur celles pesant sur l'infrastructure sociale, politique et économique du Canada. Le Service a mentionné que le Programme de CE continuait d'évoluer, de pair avec le contexte géopolitique lui aussi en voie de transformation.

Le Comité avait demandé au Service de lui faire part de l'impact que les événements du 11 septembre avaient eu sur la Direction du CE. Le SCRS lui a fourni des détails quant aux effets de ces événements sur les activités opérationnelles et sur le déploiement des ressources de la Direction. Il lui a fait part de diverses enquêtes actives et fructueuses dans tout l'éventail des activités du CE.

Recherche, analyse et production

À titre d'organe de recherche et d'analyse du Service, la Direction de la recherche, de l'analyse et de la production (RAP) est chargée d'élaborer et de diffuser, au sein du gouvernement du Canada, des documents finis de renseignement sur les menaces qui peuvent peser sur la sécurité du pays, tels les *Rapports* et *Études du SCRS* et les *Bulletins de renseignements*. S'il y a lieu, la RAP diffuse en outre ses documents de renseignement à un lectorat plus vaste.

Les communications autorisées d'informations acquises par le Service dans l'exercice de ses fonctions – en vertu des alinéas 19(2)*a*) à *d*) de la *Loi sur le SCRS* – sont pour la RAP un autre moyen de faire rayonner le renseignement élaboré. Elle a fait état de 778 rapports de communication en vertu de l'article 19 en 2001–2002, soit une hausse spectaculaire sur les chiffres de 307 pour 2000–2001 et de 101 pour 1999–2000.

Le Service attribue cette hausse à un éveil plus grand aux questions liées à l'article 19, chez ses agents au Canada et à l'étranger, et à une diffusion plus efficace des documents par les services de renseignement étrangers en vertu d'ententes en matière d'échange.

En 2001–2002, la RAP a aussi produit 83 rapports classifiés, comparativement à 93 l'année précédente. Ses publications sur le renseignement entrent généralement dans deux catégories :

- les rapports sur la sécurité publique, qui traitent des menaces que le terrorisme international fait peser sur les Canadiens chez eux ou à l'étranger, et

- les rapports ayant trait à la sûreté nationale, qui portent sur les activités au Canada de services de renseignement d'autres gouvernements nationaux et sur des dossiers internationaux tels la lutte contre la prolifération et les activités criminelles transnationales.

L'apport du SCRS à l'ensemble de la collectivité gouvernementale du renseignement se traduit en outre par sa participation au Comité d'évaluation du renseignement (CER), composé de hauts fonctionnaires des ministères et organismes fédéraux qui s'intéressent au premier chef aux questions liées au renseignement. Durant l'exercice à l'étude, le personnel de la RAP a rédigé, seul ou en collaboration, huit des rapports du CER qui sont distribués au personnel supérieur de l'ensemble de l'administration gouvernementale.

Filtrage de sécurité

En vertu du paragraphe 13(1) de la *Loi sur le SCRS*, le Service est habilité à fournir des évaluations de sécurité aux ministères fédéraux. Moyennant l'approbation ministérielle voulue, le paragraphe 13(2) l'autorise aussi à conclure des ententes pour la prestation de telles évaluations aux services de police et ministères provinciaux. Les ententes visant les évaluations de sécurité destinées aux gouvernements ou organismes d'États étrangers et aux institutions et organisations internationales sont autorisées au paragraphe 13(3).

En ce qui touche l'emploi dans la fonction publique fédérale, les évaluations de sécurité du SCRS servent à déterminer s'il y a lieu d'autoriser les intéressés à avoir accès à des renseignements ou à des biens classifiés. Dans les dossiers d'immigration, les évaluations du Service peuvent être déterminantes pour Citoyenneté et Immigration Canada qui doit trancher s'il y a lieu d'admettre des personnes au pays et d'octroyer le statut de résident permanent ou la citoyenneté.

ÉVALUATIONS DE SÉCURITÉ POUR LES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX
Principales statistiques pour 2001–2002

- Le Service a reçu 65 066 demandes d'évaluation de sécurité en vue d'habilitations, nouvelles, rehaussées ou mises à jour, pour les niveaux I, II et III. Cette hausse considérable sur les 36 803 demandes de 2000–2001, le SCRS l'attribue aux préoccupations des clients ministériels à la suite des événements du 11 septembre et à la prudence accrue dans le contexte des opérations de l'armée canadienne sur le théâtre afghan. En outre, 312 demandes visaient des mesures administratives, tels les mutations et les abaissements d'habilitation.

- Cette année, le Service a fait rapport du délai moyen d'exécution des évaluations de sécurité en vue d'habilitations dans deux catégories distinctes : le MDN et

le secteur public (voir le tableau 1). Selon lui, les pratiques administratives des ministères clients expliquent l'écart dans le temps de traitement des demandes du MDN et de celles du reste du secteur public.

- La Direction a signalé avoir réduit ses délais d'exécution, attribuant la chose au fait que les clients ministériels recouraient davantage au Programme d'échange de données informatisées (EDI). Le SCRS croit que cette tendance se maintiendra, car presque tous les ministères auront adhéré au Programme à la fin de l'exercice 2002–2003, ce qui éliminera la nécessité de traiter à la main quelque 6000 cas par année.

- Le Service a fait état de 4000 enquêtes de sécurité terminées pour le gouvernement et de 1376 autres en cours. De ce nombre, la majeure partie des demandes vient du ministère de la Défense nationale, suivi du Centre de la sécurité des télécommunications, du Service canadien du renseignement de sécurité, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, de Travaux publics et Services gouvernementaux, du Bureau du Conseil privé et de Citoyenneté et Immigration Canada.

- Le Service a déclaré avoir reçu 33 108 demandes d'évaluation de sécurité pour le Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports. Cela représente une baisse de 10,8 p. 100 du nombre de demandes déclaré par le SCRS l'an dernier, car il avait mené à terme la majorité des habilitations requises pour le Programme pendant l'exercice financier précédent. Le délai de traitement moyen des demandes concernant ce programme est de 15 jours.

Tableau 1
Délais d'exécution des évaluations de sécurité

Catégorie	Niveau	Délai moyen (en jours)
MDN	1 (confidentiel)	43
	2 (secret)	50
	3 (très secret)	97
Secteur public	1 (confidentiel)	2
	2 (secret)	30
	3 (très secret)	62

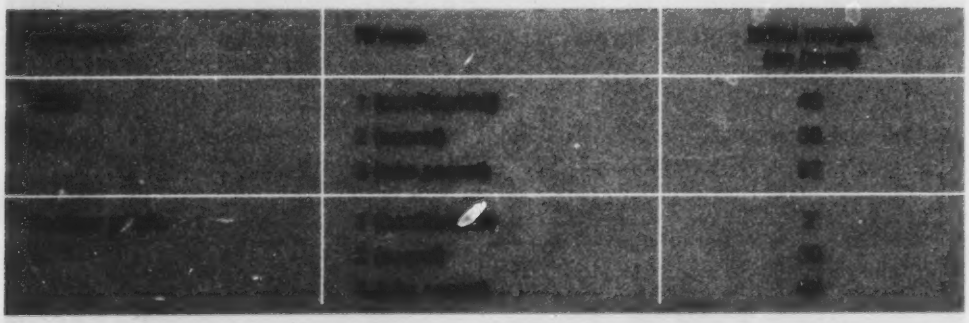
le secteur public (voir le tableau 1). Selon lui, les pratiques administratives des ministères clients expliquent l'écart dans le temps de traitement des demandes du MDN et de celles du reste du secteur public.

- La Direction a signalé avoir réduit ses délais d'exécution, attribuant la chose au fait que les clients ministériels recouraient davantage au Programme d'échange de données informatisées (EDI). Le SCRS croit que cette tendance se maintiendra, car presque tous les ministères auront adhéré au Programme à la fin de l'exercice 2002–2003, ce qui éliminera la nécessité de traiter à la main quelque 6000 cas par année.

- Le Service a fait état de 4000 enquêtes de sécurité terminées pour le gouvernement et de 1376 autres en cours. De ce nombre, la majeure partie des demandes vient du ministère de la Défense nationale, suivi du Centre de la sécurité des télécommunications, du Service canadien du renseignement de sécurité, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, de Travaux publics et Services gouvernementaux, du Bureau du Conseil privé et de Citoyenneté et Immigration Canada.

- Le Service a déclaré avoir reçu 33 108 demandes d'évaluation de sécurité pour le Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports. Cela représente une baisse de 10,8 p. 100 du nombre de demandes déclaré par le SCRS l'an dernier, car il avait mené à terme la majorité des habilitations requises pour le Programme pendant l'exercice financier précédent. Le délai de traitement moyen des demandes concernant ce programme est de 15 jours.

Tableau 1
Délais d'exécution des évaluations de sécurité



- Il y a eu 20 803 demandes d'évaluation de sécurité pour autorisation d'« accès à des sites », dont seulement 2954 provenaient de clients de l'administration fédérale. Cette hausse considérable est attribuée à l'ordonnance 01-1 que la Commission canadienne de sûreté nucléaire a prise le 19 octobre 2001 afin de resserrer les mesures de sécurité, dont le filtrage de tous les employés de centrales nucléaires par le SCRS.

- Le Service a signalé que ces enquêtes de sécurité avaient donné lieu à vingt-six notes d'information et à un avis de refus.

- De concert avec la GRC à titre d'intermédiaire, le Service a traité 214 demandes d'autorisation d'accès à la Cité parlementaire et 16 781 demandes d'accréditation pour les rencontres et activités spéciales auxquelles l'accès est contrôlé.

PROGRAMMES DE FILTRAGE DE SÉCURITÉ À L'IMMIGRATION

En vertu des articles 14 et 15 de la *Loi sur le SCRS*, le Service effectue des enquêtes de sécurité et fournit des conseils au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (CIC). En règle générale, son assistance sur ce plan va des échanges d'informations sur les questions entourant les menaces à la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, aux « évaluations » concernant les catégories de personnes non admissibles en vertu de l'article 19 de la *Loi sur l'immigration*.

DEMANDES DE RÉSIDENCE PERMANENTE PRÉSENTÉES AU CANADA

Le Service a la responsabilité exclusive de filtrer les demandes de résidence permanente que présentent au Canada immigrants et réfugiés. En 2001–2002, il en a reçu 45 902[1]. De ce nombre, 26 735 étaient des demandes d'immigration et 12 226 avaient trait au Programme de détermination du statut de réfugié.

Le temps nécessaire au Service pour fournir ses recommandations au sujet des demandes d'immigration diffère considérablement selon leur mode de présentation. Les demandes présentées par voie électronique (EDI) ont nécessité en moyenne 77 jours, mais celles sur papier, 159. Le temps de réponse moyen du Service a été de 86 jours.

DEMANDES DE RÉSIDENCE PERMANENTE PROVENANT DE L'ÉTRANGER

Les demandes de résidence permanente provenant de pays autres que le Canada et les États-Unis relèvent du Programme de filtrage des demandes d'immigration

1. Ce chiffre comprend les 6941 demandes provenant des États-Unis, ce qui représente une hausse de 1624 sur 2001.

à l'étranger. En vertu de ce programme, le SCRS partage la responsabilité du filtrage de sécurité avec les fonctionnaires de CIC en poste dans ces autres pays. En règle générale, il ne prend part à ce processus que si le gestionnaire du Programme d'immigration l'y invite ou s'il reçoit des renseignements défavorables d'informateurs confirmés. Grâce à cette répartition des tâches, le Service peut se concentrer sur les dossiers présentant des risques plus grands.

En 2001-2002, le Service a reçu 28 775 demandes de filtrage de réfugiés et d'immigrants provenant de l'extérieur du Canada. Il a signalé que ses ALS avaient été consultés au sujet de 7155 d'entre elles.

NATURE DES OPINIONS FOURNIES PAR LE SCRS À CIC

Les demandes de filtrage de sécurité liées à l'immigration ont donné lieu à 415 notes du SCRS à CIC – dont 282 avis de non-admissibilité et 133 notes d'information. Le temps de traitement moyen de ces demandes était de 55 jours s'il n'y avait rien à signaler, de 401 jours pour une note d'information et de 498 jours pour un avis de non-admissibilité. Les chiffres des deux dernières catégories représentent une importante amélioration sur l'exercice précédent où les délais étaient de 661 et 644 jours, respectivement. Pour les demandes relevant du Programme de détermination du statut de réfugié, les notes d'information ont nécessité en moyenne 355 jours et les avis de non-admissibilité, 433.

Le Service a signalé une réduction des délais d'exécution des évaluations de sécurité en vue d'habilitations par rapport à l'exercice précédent. La chose est attribuable au fait qu'un plus grand nombre de clients utilisent le logiciel d'EDI, dont plusieurs bureaux de l'immigration à l'étranger. De plus, le Service a envoyé 50 « lettres d'anecdote » à CIC.

LES DEMANDES DE CITOYENNETÉ ET LA LISTE DE SURVEILLANCE

Dans le cadre du processus de filtrage des demandes de citoyenneté, le Service reçoit par voie électronique les demandes de vérification de dossiers du Centre de traitement des données de Sydney, en Nouvelle-Écosse. Il vérifie si les noms des intéressés figurent dans la base de données du Système d'information sur le filtrage de sécurité. La Liste de surveillance que tient le SCRS contient les noms d'individus qui ont été portés à son attention, entre autres au cours d'enquêtes approuvées par le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles (CARC).

En 2001–2002, le Service a reçu 144 346 demandes de citoyenneté de CIC. De ce nombre, 2 ont donné lieu à des avis de non-admissibilité et 129, à des notes d'information. Dans 10 cas, le Service a demandé au Ministre l'autorisation de reporter la remise de son évaluation.

FILTRAGE DÈS LE DÉBUT DU PROCESSUS

Le récent programme gouvernemental appelé Filtrage dès le début du processus, qui relève de CIC, vise à assurer qu'à leur arrivée au Canada, tous les demandeurs du statut de réfugié soient soumis à un processus de contrôle semblable à celui que doivent subir ceux qui demandent la résidence permanente. L'objet du programme est de déceler le plus tôt possible dans le processus les demandeurs

Prestation d'opinions par le SCRS à Citoyenneté et Immigration Canada

Le SCRS est seul à avoir la responsabilité de fournir des évaluations de sécurité à l'égard des demandes d'immigration présentées au Canada et aux États-Unis. Pour celles provenant d'ailleurs, il appartient au gestionnaire du Programme d'immigration de la mission canadienne compétente à l'étranger de demander une telle évaluation. Dans les deux cas, indépendamment des opinions fournies par le SCRS à CIC, c'est au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qu'il appartient de prendre la décision finale quant à l'admissibilité de tout immigrant éventuel.

Généralement, une enquête est ouverte lorsque le Service reçoit une demande de filtrage de sécurité à l'immigration d'un centre de traitement de données au Canada ou du gestionnaire du Programme d'immigration dans une mission canadienne à l'étranger. L'enquête prend fin lorsque le SCRS donne son opinion à CIC sous l'une des quatre formes suivantes :

Rien à signaler – rapport remis à CIC si le Service n'a aucun renseignement défavorable sur l'immigrant éventuel.

Avis de non-admissibilité – opinion dans les cas où le Service conclut, d'après les renseignements dont il dispose, que le demandeur répond au critère de non-admissibilité énoncé dans les dispositions concernant la sécurité, à l'article 19 de la *Loi sur l'immigration*.

Note d'information – opinion du SCRS affirmant avoir en main des informations selon lesquelles le demandeur trempe ou a trempé dans des activités visées par les dispositions de la *Loi sur l'immigration* qui ont trait à la sécurité, mais précisant que l'intéressé n'entre pas dans la catégorie des personnes jugées non admissibles en vertu de cette loi.

Lettre d'anecdote – remise à CIC par le Service et signalant toute information qu'il a en main, selon laquelle le demandeur prend ou a pris part à des activités non liées à la sécurité et décrites à l'article 19 de la *Loi sur l'immigration* (crimes de guerre ou criminalité organisée, par exemple) ou toute autre question ayant trait à l'exercice des fonctions du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, conformément à l'alinéa 14*b*) de la *Loi sur le SCRS*.

du statut de réfugié qui pourraient présenter des risques sur le plan de la criminalité et de la sécurité.

Au fil des quatre mois de mise en œuvre du programme, soit du 25 novembre 2001 au 31 mars 2002, le Service a été saisi de 5522 affaires par CIC.

ÉVALUATIONS DE SÉCURITÉ POUR LES ORGANISMES ÉTRANGERS

Le Service peut conclure avec des organismes étrangers des ententes de prestation réciproque de vérifications de sécurité concernant des Canadiens et d'autres personnes qui ont habité au Canada. En 2001–2002, il a signalé avoir effectué 1908 vérifications semblables pour le compte de tels organismes. De ce nombre, 91 ont donné lieu à des enquêtes sur place, à des notes d'information ou à des recommandations de refus. L'an dernier, ces deux chiffres étaient respectivement de 995 et 66.

Le Service a attribué cette forte hausse à trois facteurs. Tout d'abord, à la suite des événements du 11 septembre, la demande d'enquêtes de sécurité a augmenté dans toutes les catégories; ensuite, chaque année où se tiennent des Jeux olympiques, les demandes de filtrage pour les organismes étrangers augmentent généralement; enfin, la Direction du filtrage a éliminé un arriéré de dossiers d'immigration à la fin de l'exercice financier à l'étude.

Financement du SCRS à la suite des événements du 11 septembre

Dans son budget de décembre 2001, le gouvernement a prévu des crédits supplémentaires de 7,7 milliards de dollars en vue d'améliorer la sécurité personnelle et économique des Canadiens. De ce montant, 1,6 milliard devait servir à renforcer la capacité nationale de collecte de renseignements et de maintien de l'ordre. Le SCRS a été autorisé à accroître ses dépenses de 30 p. 100 pour 2001–2002, puis de pourcentages moindres pour les exercices suivants, et cela, dès le lendemain ou presque des événements du 11 septembre. En 2006–2007, son budget aura été majoré de 36 p. 100 par rapport à celui de 2000–2001.

> Le SCRS a été autorisé à accroître ses dépenses de 30 p. 100 dès le lendemain ou presque des événements du 11 septembre

Le Comité a demandé au Service et obtenu des séances d'information et d'autres renseignements classifiés et détaillés sur divers volets de ses plans de dépenses. Le SCRS se propose d'augmenter son effectif de 283 postes à plein temps et d'affecter davantage de ressources au traitement des demandes d'habilitations de sécurité plus nombreuses provenant de divers clients du secteur public. Les nouveaux fonds serviront en outre à mettre à niveau ou à remplacer du matériel technique et des systèmes d'information.

Dans son tout dernier rapport public annuel, voici comment le Service décrit l'utilisation qu'il entend faire de ses nouvelles ressources :

> Ces ressources additionnelles, humaines et financières, lui [le Service] permettront d'élargir l'éventail de ses activités quotidiennes et lui donneront une plus grande flexibilité dans le choix de ses opérations de renseignement. Les enquêtes prioritaires continueront et tout reviendra à la normale dans les secteurs dont les ressources avaient été réduites pour faire face à la menace prioritaire[2].

Le Comité se tiendra au fait de ce dossier à mesure que les nouveaux fonds seront versés, au cours des prochains exercices.

2. *Rapport public 2001* du SCRS, Ottawa, Canada, 2002, p. 18.

Section 2

Enquêtes sur les plaintes

Enquêtes sur les plaintes

Résumés des plaintes

Voici en résumé les plaintes dont le Comité de surveillance a été saisi et qui ont donné lieu à des décisions au cours du dernier exercice financier. Ne sont pas mentionnées celles qui ont fait l'objet d'un examen administratif ou qui ont été présentées au CSARS par erreur ou déclarées étrangères à son mandat. Ces résumés ont été expurgés afin de protéger la vie privée des intéressés et d'éviter la divulgation de renseignements classifiés.

S'il y a lieu, l'examen des plaintes par le Comité se fait au cours d'audiences quasi judiciaires que préside l'un de ses membres. Une fois les audiences terminées, celui-ci présente un rapport à la fois au solliciteur général et au directeur du SCRS. Ses constatations sont aussi communiquées par écrit au plaignant après suppression de toute information ayant des incidences sur le plan de la sécurité nationale.

En vertu de la *Loi sur le SCRS*, le Comité a fait rapport de sept plaintes qui ont été réglées durant la période considérée : trois avaient été présentées en vertu de l'article 41 (« activités du Service ») deux étaient visées à l'article 42 (refus d'habilitation de sécurité) et les deux autres étaient des renvois de la Commission canadienne des droits de la personne (*voir* le tableau 2).

Tableau 2
Règlement des plaintes*

État des plaintes et rapports	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Plaintes reportées de l'exercice précédent	20	24	17
Nouvelles plaintes	55	35	46
Total	75	59	63
Réglées	51	28	46
Plaintes reportées au prochain exercice	24	31	17
Ordonnances et rapports définissant la plainte	4	3	10

*Le tableau 2 reflète l'ensemble des plaintes reçues par le Comité. Leur étude n'oblige pas nécessairement le CSARS à effectuer des investigations pour chaque plainte et chacune ne débouche pas forcément sur une enquête, non plus.

Enquêtes sur les plaintes

Résumés des plaintes

Voici en résumé les plaintes dont le Comité de surveillance a été saisi et qui ont donné lieu à des décisions au cours du dernier exercice financier. Ne sont pas mentionnées celles qui ont fait l'objet d'un examen administratif ou qui ont été présentées au CSARS par erreur ou déclarées étrangères à son mandat. Ces résumés ont été expurgés afin de protéger la vie privée des intéressés et d'éviter la divulgation de renseignements classifiés.

S'il y a lieu, l'examen des plaintes par le Comité se fait au cours d'audiences quasi judiciaires que préside l'un de ses membres. Une fois les audiences terminées, celui-ci présente un rapport à la fois au solliciteur général et au directeur du SCRS. Ses constatations sont aussi communiquées par écrit au plaignant après suppression de toute information ayant des incidences sur le plan de la sécurité nationale.

En vertu de la *Loi sur le SCRS*, le Comité a fait rapport de sept plaintes qui ont été réglées durant la période considérée : trois avaient été présentées en vertu de l'article 41 (« activités du Service ») deux étaient visées à l'article 42 (refus d'habilitation de sécurité) et les deux autres étaient des renvois de la Commission canadienne des droits de la personne (*voir* le tableau 2).

Tableau 2
Règlement des plaintes*

État des plaintes et rapports	1999–2000	2000–2001	2001–2002
Plaintes reportées de l'exercice précédent	20	24	41
Nouvelles plaintes	55	52	45
Total	75	76	86
Réglées	51	35	69
Plaintes reportées au prochain exercice	24	41	17
Ordonnances et rapports découlant de plaintes	4	3	16

*Le tableau 2 reflète l'ensemble des plaintes reçues par le Comité. Leur étude n'oblige pas nécessairement le CSARS à effectuer des investigations pour chaque plainte et chacune ne débouche pas forcément sur une enquête, non plus.

Rapports de décision

ARTICLE 41 – « ACTIVITÉS DU SERVICE »

AFFAIRE N° 1 : Allégations d'actes répréhensibles

Le plaignant a prétendu que le Service avait employé ses ressources à mauvais escient pour aider un ancien employé. Plus précisément, comme on peut le lire dans sa plainte, le SCRS aurait à tort recueilli des renseignements, en aurait communiqué à un tiers en violation de sa politique et aurait délibérément induit en erreur et tenté d'intimider le plaignant dans une action en justice.

Le Comité a établi qu'il n'y avait de fondement aucun aux allégations d'action fautive formulées par le plaignant à l'endroit du Service. Il a fait deux recommandations visant à modifier la politique du SCRS de manière à éviter dans l'avenir les circonstances pouvant donner lieu à de telles plaintes.

AFFAIRE N° 2 : Allégations d'actes répréhensibles et de violation de la vie privée

Le plaignant a prétendu qu'en recevant des articles lui appartenant en propre et en les conservant sans son consentement, le Service avait outrepassé ses pouvoirs sans motif valable et avait ainsi violé les droits du plaignant à la vie privée.

Plaintes au sujet d'activités du SCRS en vertu de l'article 41

En vertu des dispositions de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance est tenu de faire enquête sur les plaintes que « toute personne » peut porter contre « des activités du Service ». Pour qu'il y ait enquête, deux conditions doivent cependant être remplies :

- le plaignant doit d'abord avoir présenté sa plainte au directeur du SCRS sans recevoir de réponse dans un délai raisonnable (environ 30 jours) ou de réponse qui le satisfasse; et
- le Comité doit être convaincu que la plainte n'est pas frivole, vexatoire ou sans objet ni entachée de mauvaise foi.

De plus, conformément au paragraphe 41(2) de la Loi, le Comité ne peut enquêter sur une plainte qui peut être réglée autrement, par une procédure de griefs en vertu de la *Loi sur le SCRS* ou de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

Le Comité a appris que le Service avait recouvré certains articles appartenant au plaignant au cours d'une enquête et que, sans en informer leur propriétaire, il les avait conservés pendant plusieurs jours avant de les lui rendre. Le CSARS a trouvé justifiée la prétention du plaignant voulant que le SCRS ait eu des activités irrégulières et débordant ses fonctions normales. Ce dernier lui a admis que la récupération et la remise de ses biens au plaignant auraient pu se faire de manière à tenir davantage compte des préoccupations et des besoins de celui-ci.

Le Comité a recommandé que le Service examine cette absence de lignes directrices, dans ses politiques, au sujet de la conservation de biens personnels qui viennent en sa possession. Le SCRS a, depuis, donné suite à cette recommandation.

AFFAIRE N° 3 : Allégations d'enquête abusive menée au sujet d'activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord

Le plaignant a prétendu que le Service enquêtait, de façon illégale et répréhensible, sur un groupe de personnes qui prenaient part à des activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord. Il a demandé que le SCRS rende public tout élément de preuve, dont celui-ci disposait, permettant de croire que cette organisation et d'autres participaient à des activités menaçant la sécurité du Canada.

Dans la correspondance échangée avec le plaignant avant la présentation de la plainte, le Service a affirmé qu'il n'enquêtait généralement pas sur les activités licites de défense de causes, de protestation ou de manifestation de désaccord. Il a refusé de confirmer ou de nier l'existence d'une enquête sur le groupe en question. En règle générale, le SCRS ne confirme jamais ni ne nie l'existence d'enquêtes.

Le Comité n'a décelé aucun élément prouvant que le Service avait été mêlé aux activités présumées par le plaignant.

ARTICLE 42 – REFUS D'UNE HABILITATION DE SÉCURITÉ

AFFAIRE N° 1 : Refus d'une habilitation de sécurité fondé sur la loyauté

Le plaignant, employé par une institution fédérale, s'était vu refuser une habilitation de sécurité de niveau 2 (secret). En conséquence, l'institution a mis fin à son emploi. Son administrateur a affirmé que la décision de refuser l'habilitation au plaignant était fondée sur l'avis reçu du SCRS. L'employé a choisi de contester le refus en portant plainte en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*.

Comme l'enquête du Comité le lui a appris, le Service avait fondé son avis sur l'évaluation que le plaignant se livrait à des activités menaçant la sécurité du Canada et fréquentait des personnes ou des groupes considérés comme des menaces à la sécurité. Le CSARS a trouvé que l'information du Service était crédible et que la décision de refuser l'habilitation de sécurité, prise par l'administrateur, était conforme au critère « des motifs raisonnables de croire », prescrit dans la *Politique sur la sécurité*, du gouvernement.

De l'avis du Comité, l'affaire a soulevé deux questions incidentes. Des enquêteurs du SCRS donnaient à leurs rapports d'entrevues une certaine présentation que le CSARS a recommandé de revoir ou d'abandonner. Le Comité a en outre réitéré son opinion (voir son rapport pour 1999–2000, p. 75) que le SCRS pourrait atténuer les risques de contradiction entre les comptes rendus d'entrevue pour habilitation de sécurité soit en enregistrant les entrevues et en versant les rubans dans les dossiers, soit en rédigeant un résumé d'entrevue que l'intéressé puisse commenter et signer.

Plaintes au sujet du refus d'habilitations de sécurité en vertu de l'article 42

En ce qui a trait aux décisions de refuser des habilitations de sécurité, l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* expose trois situations où il est possible de porter plainte auprès du CSARS :

- un individu n'est pas embauché par le gouvernement fédéral à cause du refus d'une habilitation de sécurité,
- un fonctionnaire fédéral est renvoyé, rétrogradé ou muté ou se voit refuser une promotion ou une mutation pour la même raison, et
- une personne se voit refuser un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement, toujours pour le même motif.

Une plainte ressortissant à l'article 42 de la Loi doit être présentée au Comité dans les 30 jours du refus d'une habilitation de sécurité. Le CSARS peut prolonger ce délai si on lui fait part de raisons valables.

Pour de plus amples renseignements sur la procédure à suivre pour porter plainte auprès du CSARS, veuillez consulter son site Web à l'adresse suivante : www.sirc-csars.gc.ca

AFFAIRE N° 2 : Refus d'une habilitation de sécurité fondé sur la loyauté

Le plaignant, ex-employé d'une institution fédérale, s'était vu refuser une habilitation de sécurité de niveau 2 (secret). En conséquence, l'institution a mis fin à son emploi, ce qui l'a amené à contester le refus en portant plainte auprès du Comité en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*.

Après étude des éléments de preuve recueillis par le Service pour justifier son avis de refuser l'habilitation de sécurité, le Comité a convenu que la loyauté du plaignant envers le Canada était extrêmement douteuse. Il a recommandé de maintenir la décision de refuser l'habilitation, prise par l'administrateur de l'institution fédérale en se fondant sur cet avis.

RENVOIS DE LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

AFFAIRE N° 1 : Allégations de discrimination fondée sur le sexe et l'origine ethnique

L'affaire, renvoyée par la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP), est une plainte pour discrimination déposée par un groupe de 12 employés actuels et anciens du SCRS. Les plaignants prétendaient avoir subi une discrimination de la part de leur employeur en raison de leur sexe et de leur origine ethnique.

Les plaignants ont affirmé que le fait d'avoir été exclus d'emplois comportant une rémunération plus élevée pour un travail semblable correspondait à une discrimination fondée sur le sexe et l'origine ethnique. Pour sa part, le Service a maintenu que ces emplois requéraient une compétence particulière que les plaignants ne possédaient pas.

En ce qui a trait à la plainte de discrimination sexuelle, le Comité a trouvé que les plaignants n'avaient pas établi de présomption légale de discrimination fondée sur le sexe, que le SCRS aurait exercée à leur endroit. Quant à la plainte de discrimination ethnique, le CSARS a trouvé que les plaignants n'avaient pas établi de présomption légale à cet égard, non plus.

Selon les éléments de preuve qui lui ont été fournis, le Comité a conclu que le supplément de traitement accordé aux employés possédant la compétence particulière requise était fondé sur une exigence professionnelle véritable et qu'il n'y avait pas eu discrimination de la part de l'employeur. Le CSARS a remis son rapport à la CCDP qui rendra sa décision sur cette affaire.

AFFAIRE N° 2 : Allégations de discrimination fondée sur l'origine ethnique

Le plaignant a prétendu que le Service l'avait traité de façon défavorable et discriminatoire parce qu'il était membre d'une minorité ethnique et que ces actions lui avaient causé des dommages et un préjudice dans sa vie personnelle et professionnelle. Il a soutenu que le SCRS avait fait de la filature et interrogé ses employeurs, collègues et amis, ce qui lui avait fait perdre plusieurs emplois.

À partir des résultats de son enquête, le Comité a établi que le Service avait, en réalité, communiqué avec un ancien employeur et avec une connaissance du plaignant pour savoir où le trouver et l'interviewer. Il n'a toutefois décelé aucun élément prouvant que ces contacts fussent le fait d'une quelconque discrimination. Le CSARS n'a pu, non plus, trouver d'élément prouvant que ces contacts aient causé un préjudice au plaignant en matière d'emploi. Il a conclu que les allégations de discrimination étaient dénuées de fondement. Le Comité a remis son rapport à la CCDP qui rendra sa décision sur l'affaire.

Section 3

Les mécanismes de responsabilité

Les mécanismes de responsabilité

A. Cadres d'action et de gestion

RÈGLEMENTS ET NOMINATIONS PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Aux termes du paragraphe 8(4) de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut imposer au Service des règlements visant les pouvoirs et fonctions de son directeur ainsi que la conduite et la discipline de ses employés. Le gouverneur en conseil n'a établi aucun règlement semblable au cours de 2001–2002.

EXIGENCES NATIONALES EN MATIÈRE DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ POUR 2001–2002

Les Exigences nationales énoncent les directives générales du gouvernement quant à l'objet sur lequel le SCRS doit faire porter ses efforts d'enquête et aux orientations qu'il doit suivre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de conseil. Pour 2001–2002, les Exigences nationales s'apparentent généralement à celles des exercices précédents; plusieurs changements semblent toutefois y traduire certaines préoccupations nouvelles de la part du gouvernement.

Voici les changements particuliers qui ont retenu l'attention du Comité :

- la liste des groupes considérés comme des menaces à la sécurité nationale et devant faire l'objet d'enquêtes dans le cadre du Programme de lutte contre le terrorisme du SCRS a été légèrement modifiée et désigne maintenant de façon expresse l'extrémisme islamique sunnite; et

- on a ajouté une section entièrement nouvelle sur la liaison à des fins de renseignement, mettant un accent renouvelé sur l'importance de maintenir un réseau de renseignement qui soit le plus vaste possible.

LES INSTRUCTIONS DU MINISTRE

En vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Ministre peut donner des instructions au sujet des activités et des enquêtes du Service. Il n'a donné aucune instruction nouvelle au cours de l'exercice à l'étude.

CHANGEMENTS AUX POLITIQUES OPÉRATIONNELLES DU SCRS

Le Comité a étudié quatre politiques opérationnelles nouvelles que le Service a établies en 2001–2002 et quatorze modifications distinctes qui ont été apportées à neuf politiques opérationnelles existantes du SCRS.

Parmi les quatre politiques opérationnelles établies dans la dernière année, la première porte sur les activités d'enquête du Service et sur l'aide opérationnelle hors du Canada. La deuxième a trait aux opérations menées conjointement avec des organismes étrangers au Canada et à l'aide opérationnelle qui leur est fournie. Ces deux politiques ont été créées en vue de donner suite à des instructions ministérielles récentes.

La troisième politique nouvelle traite des méthodes d'enquête employées par le SCRS pour obtenir des renseignements ou des évaluations. Elle prescrit le processus à suivre pour les autorisations ainsi que d'autres points nécessaires au Service pour réaliser ses objectifs en vertu de la *Loi sur le SCRS*. La quatrième politique concerne les événements urgents ou imprévisibles qui constituent une menace envers la sécurité du Canada ou qui obligent à soutenir des alliés sous le coup de menaces.

Pour ce qui est des 14 modifications distinctes, les politiques existantes traitent de questions telles que le ciblage, la conduite générale d'opérations et la coopération avec CIC.

Le Comité a constaté que les politiques, tant nouvelles que révisées, étaient conformes à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

B. Exigences en matière de rapports

CERTIFICAT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL POUR 2001

L'inspecteur général du SCRS relève du solliciteur général et joue effectivement pour lui le rôle de vérificateur interne en scrutant les activités opérationnelles du Service et en s'assurant que celui-ci se conforme aux politiques et à la loi. Chaque année, l'inspecteur général doit remettre au Ministre un certificat indiquant « dans quelle mesure le rapport [du directeur] lui paraît acceptable » quant à ces activités et l'informant de tout cas où le SCRS déroge à la Loi ou aux instructions ministérielles et de ceux où il exerce ses pouvoirs de façon abusive ou inutile. Le Ministre transmet ce certificat au Comité de surveillance.

Le certificat de cette année est le premier pour lequel l'inspecteur général et son effectif complet ont disposé d'un cycle entier de 12 mois pour mener leurs investigations à terme. Comme le décrit l'inspecteur général, son examen à consisté à étudier en détail les documents accompagnant le rapport du directeur au Ministre, à analyser les opérations importantes du Service et à tenir des entrevues

régulières avec de hauts dirigeants du SCRS à l'Administration centrale et dans les régions.

Quant au rapport du directeur pour 2000–2001, l'inspecteur général l'a déclaré acceptable en tous points. Il a aussi établi que, sauf une exception, le Service n'a pas accompli d'actes outrepassant ses pouvoirs et n'a pas, non plus, contrevenu aux instructions reçues du Ministre ni exercé ses pouvoirs de façon abusive ou inutile. Cette unique exception a été portée à l'attention du procureur général du Canada, comme le prescrit la *Loi sur le SCRS*.

RAPPORT OPÉRATIONNEL ANNUEL DU SCRS POUR 2000–2001

Dans son rapport annuel au solliciteur général, le directeur du SCRS décrit les activités opérationnelles du Service pour l'exercice financier précédent. L'une des fonctions du Comité est d'examiner ce rapport.

L'an dernier, le CSARS n'a pas reçu le rapport du directeur assez tôt pour en traiter dans son rapport annuel pour 2000–2001. Voici donc les résultats de l'étude de ce rapport.

En novembre 2000, l'inspecteur général du SCRS avait recommandé que le rapport annuel du directeur au solliciteur général soit désormais plus concis et ciblé que par le passé. Le directeur a accepté la recommandation.

L'idée d'adopter la nouvelle approche était de souligner les activités importantes du Service et toute question sérieuse concernant les opérations, la politique de l'État, les points susceptibles de controverse et les difficultés prévues. Le rapport atteint ces objectifs et, de ce fait, devient un outil utile au Comité qui doit arrêter les sujets sur lesquels faire porter ses futurs examens et enquêtes.

Le rapport ne contient aucune description d'ordre statistique ou procédural, tels les niveaux d'enquête ou le processus des mandats. Les détails appropriés concernant les données sur les mandats et les cibles particulières sont fournis au Ministre dans des documents distincts. Ce rapport, désormais plus concis, attire l'attention sur les questions et défis les plus saillants auxquels fait face le Service, ce qui constitue une amélioration marquée, de l'avis du Comité, sur les rapports antérieurs, plus volumineux.

AGISSEMENTS ILLICITES

Aux termes du paragraphe 20(2) de la *Loi sur le SCRS*, le directeur du Service doit faire rapport au Ministre s'il estime qu'un employé peut avoir commis un acte

illicite dans l'exercice de ses fonctions. Le cas échéant, le Ministre transmet alors ce rapport au procureur général du Canada et au Comité, avec ses observations.

En 2001–2002, le Service n'a signalé aucun acte illicite au Ministre. La possibilité qu'il y ait eu un tel acte, mentionnée dans le rapport annuel du Comité pour 2000–2001 (p. 45), n'était toujours pas éclaircie au moment de mettre sous presse le présent rapport.

C. Les fonctions du SCRS

EXAMEN DES ENTENTES DU SCRS AVEC DES ORGANISMES CANADIENS ET ÉTRANGERS

Relations avec la GRC

En ce qui touche les ententes du Service avec des organismes canadiens, le Comité a toujours porté une attention spéciale aux activités de liaison et de coopération entre le SCRS et la GRC. Les mécanismes de liaison et de coopération entre ces deux organismes sont prévus dans un protocole d'entente qu'ils ont conclu. Cette année, le Service a signalé que ce protocole était l'objet de discussions constantes entre les parties. Il n'y a toutefois pas eu de décision finale quant aux changements à y apporter. De plus, on a entrepris de réévaluer le programme de liaison officiel afin de l'orienter vers des détachements directs entre les organismes.

Pour l'exercice considéré, le Service a enregistré 1503 échanges d'informations effectués par écrit avec la GRC, soit une faible diminution par rapport à l'an dernier : 1678 échanges. Il a en outre remis à la GRC 378 notes de communication[3] et 20 lettres d'autorisation[4].

Le Service a fait état de plusieurs programmes nouveaux visant à promouvoir la coopération et la liaison avec la GRC. L'un d'eux a débouché sur une entente de détachement entre le SCRS et la GRC dans une région. Les bureaux régionaux concernés des deux organismes en avaient arrêté les paramètres et les conditions. Cet accord renouvelable, qui a été mis en œuvre, complète les ententes de liaison

3. À la suite d'une demande officielle de la GRC, le SCRS communique les informations ou renseignements sous une forme qui protège l'identité des sources et les méthodes employées pour recueillir l'information. La communication est assujettie à la condition que l'information serve uniquement de piste d'enquête et ne soit pas utilisée dans des instances judiciaires.

4. À la suite d'une demande officielle de la GRC, soit généralement après une communication, le SCRS donne, au moyen d'une lettre, l'autorisation d'utiliser ses renseignements dans des instances judiciaires, par exemple, à l'occasion de demandes de mandat ou à titre de preuve dans des procès.

existantes entre le SCRS et la GRC, qui ont été examinées dans des rapports annuels antérieurs.

Le Service a signalé au Comité que l'accord relatif aux détachements avait dépassé les attentes quant à favoriser le déroulement sans heurt des opérations. Lorsqu'il évaluera à nouveau les relations entre le SCRS et la GRC, le CSARS examinera les modalités de mise en œuvre de l'accord, qui est en place depuis moins d'un an, et la possibilité de l'appliquer aux autres régions.

D'après le Service, divers autres programmes ont vu le jour en 2000–2001 et bon nombre d'entre eux s'inscrivent dans le sillage des événements du 11 septembre 2001. Le Comité a demandé des détails sur chacun.

Ententes avec des organismes canadiens

Dans l'exécution de son mandat, le Service coopère à la fois avec les services de police et avec les ministères et organismes fédéraux et provinciaux de l'ensemble du Canada. Le paragraphe 17(1) de la *Loi sur le SCRS* l'habilite à conclure par écrit des ententes de coopération avec des organismes canadiens, moyennant autorisation du Ministre.

Le SCRS a fait état de deux nouvelles ententes qu'il a signées en 2001–2002, l'une avec CIC et l'autre avec un organisme provincial.

Le protocole d'entente conclu le 4 février 2002 avec CIC en a remplacé quatre autres entre les deux parties. Il s'articule non seulement autour de l'obligation qui incombe au SCRS et à CIC de s'acquitter de leurs mandats respectifs, selon la *Loi sur le SCRS* ainsi que la *Loi sur la citoyenneté* et la *Loi sur l'immigration*, mais également autour de la nécessité que les deux parties échangent des informations ayant trait à l'immigration, à la sécurité et à la citoyenneté. Conformément aux conditions du protocole et aux articles 13 et 14 de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut :

- fournir à CIC des évaluations de sécurité,
- conseiller CIC sur les questions intéressant la sécurité du Canada,
- lui fournir de l'information sur les questions de sécurité ou sur les activités criminelles.

Ententes avec des organismes étrangers

Avant de conclure une entente avec le gouvernement d'un État étranger ou avec une organisation internationale, le Service doit, aux termes de la *Loi sur le SCRS*, obtenir l'approbation du solliciteur général qui consulte alors le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international. Pendant les démarches initiales

menant à l'approbation d'une telle entente, le SCRS ne peut communiquer de renseignements classifiés à l'entité intéressée, mais il peut en accepter ceux qu'elle lui fournit de sa propre initiative.

Le Service a signalé qu'en 2001–2002, il avait conclu cinq nouvelles ententes avec des services de renseignement étrangers et élargi la portée des relations entretenues avec huit autres. Dans huit autres cas, le SCRS affirme avoir pris des mesures pour restreindre l'ampleur de la coopération parce que les organismes intéressés avaient piètre réputation quant au respect des droits de la personne, qu'ils avaient violé l'interdiction de transmettre des informations à des tiers ou qu'ils n'étaient généralement pas fiables. Le Service a en outre signalé que, des 231 ententes conclues avec des organismes étrangers, 48 étaient considérées comme inappliquées (l'inapplication s'entend de l'absence de liaison pendant au moins un an).

Dans le cadre de son Programme de liaison avec l'étranger, le Service a, à l'extérieur du pays, des bureaux de liaison qui partagent généralement les locaux des missions diplomatiques canadiennes. Un nouveau bureau a ouvert ses portes en 2001. Le SCRS a mentionné que les événements du 11 septembre 2001 l'avaient amené à affecter des ressources supplémentaires afin d'ouvrir prochainement plusieurs autres bureaux. Il a en outre signalé que la charge de travail de ses bureaux à l'étranger ne cessait de s'alourdir pour ce qui est des enquêtes de sécurité relatives à son programme d'assistance à CIC.

Le recueil des instructions ministérielles révisées récemment et publiées en février 2001 (*voir* le *Rapport du CSARS 2000–2001*, p. 8) a aussi eu des incidences générales sur les ententes avec des organismes étrangers. Le Service a affirmé avoir revu, sous l'éclairage des nouvelles instructions, toutes les ententes déjà conclues aux termes de l'article 17 avec de tels organismes. Les définitions décrivant la portée des diverses ententes ont été simplifiées et une nouvelle procédure concernant leur gestion a été instaurée en décembre 2001.

Le Service a déclaré au Comité que les événements du 11 septembre n'avaient pas changé la portée des ententes de liaison existantes, qu'il estimait déjà appropriées. Il s'est gardé d'écarter la nécessité d'améliorer les relations actuelles ou de chercher à en nouer de nouvelles, selon l'évolution du contexte de la menace terroriste.

MANDATS DE LA COUR FÉDÉRALE : GÉNÉRALITÉS ET STATISTIQUES

Outre leur caractère extrêmement intrusif, les mandats sont l'un des instruments les plus puissants qui soient mis à la portée des ministères et organismes du

gouvernement du Canada. Pour cette seule raison, leur utilisation doit être surveillée sans relâche, ce qui est une tâche que le Comité prend très au sérieux. De plus, en examinant l'usage que le Service fait des mandats, le CSARS peut saisir toute l'ampleur des activités d'enquête de celui-ci et il en tire un bon indicateur de la manière dont le SCRS conçoit ses priorités.

Le Comité compile des statistiques trimestrielles sur tous les mandats décernés par la Cour fédérale et sur les affidavits joints aux demandes adressées au tribunal. Il glane ainsi chaque année divers types de données, dont le nombre de personnes et de groupes que visent les pouvoirs conférés dans les mandats. Le tableau 3 fournit une comparaison du nombre de mandats qui ont été décernés au cours des trois derniers exercices financiers.

La Cour fédérale a décerné 49 mandats urgents en 2001–2002 comparativement à 32 l'année précédente. Elle n'a pas rejeté de demande de mandat et aucune de ses décisions n'a eu d'incidences sur les mandats existants.

Données sur les mandats : observations

Les chiffres recueillis par le Comité fournissent une idée de la fréquence avec laquelle le Service demande des pouvoirs que la Cour fédérale confère par la voie de mandats durant un exercice donné, mais leur comparaison une année sur l'autre est d'une utilité restreinte. Tout un éventail de facteurs, aussi disparates que les décisions judiciaires et les progrès technologiques, entraînent des variations marquées dans la fréquence des demandes de tels pouvoirs et dans le mode d'exécution des mandats. Les données brutes sur les mandats peuvent être trompeuses, car un seul de ces documents peut autoriser l'exercice de tels pouvoirs contre une seule ou plusieurs personnes ou contre une organisation.

Il importe en outre de ne pas oublier que les mandats ne sont qu'un des multiples instruments d'enquête dont dispose le Service. Les données sur les mandats ne reflètent donc pas nécessairement le niveau d'activité du SCRS en matière d'enquête.

Tableau 3
Mandats nouveaux et remplacés

Nouveaux mandats	70	83	87
Mandats remplacés	130	130	180
Total	200	213	267

gouvernement du Canada. Pour cette seule raison, leur utilisation doit être surveillée sans relâche, ce qui est une tâche que le Comité prend très au sérieux. De plus, en examinant l'usage que le Service fait des mandats, le CSARS peut saisir toute l'ampleur des activités d'enquête de celui-ci et il en tire un bon indicateur de la manière dont le SCRS conçoit ses priorités.

Le Comité compile des statistiques trimestrielles sur tous les mandats décernés par la Cour fédérale et sur les affidavits joints aux demandes adressées au tribunal. Il glane ainsi chaque année divers types de données, dont le nombre de personnes et de groupes que visent les pouvoirs conférés dans les mandats. Le tableau 3 fournit une comparaison du nombre de mandats qui ont été décernés au cours des trois derniers exercices financiers.

La Cour fédérale a décerné 49 mandats urgents en 2001–2002 comparativement à 32 l'année précédente. Elle n'a pas rejeté de demande de mandat et aucune de ses décisions n'a eu d'incidences sur les mandats existants.

Données sur les mandats : observations

Les chiffres recueillis par le Comité fournissent une idée de la fréquence avec laquelle le Service demande des pouvoirs que la Cour fédérale confère par la voie de mandats durant un exercice donné, mais leur comparaison une année sur l'autre est d'une utilité restreinte. Tout un éventail de facteurs, aussi disparates que les décisions judiciaires et les progrès technologiques, entraînent des variations marquées dans la fréquence des demandes de tels pouvoirs et dans le mode d'exécution des mandats. Les données brutes sur les mandats peuvent être trompeuses, car un seul de ces documents peut autoriser l'exercice de tels pouvoirs contre une seule ou plusieurs personnes ou contre une organisation.

Il importe en outre de ne pas oublier que les mandats ne sont qu'un des multiples instruments d'enquête dont dispose le Service. Les données sur les mandats ne reflètent donc pas nécessairement le niveau d'activité du SCRS en matière d'enquête.

Tableau 3
Mandats nouveaux et remplacés

	1999–2000	2000–2001	2001–2002
Nouveaux mandats	76	56	111
Mandats remplacés	181	150	155
Total	257	206	266

RÈGLEMENTS

Selon l'article 28 de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements prescrivant la marche que doit suivre le Service pour obtenir des mandats. En 2001–2002, il n'y a eu aucun règlement semblable.

ENQUÊTES EN VERTU DE L'ALINÉA 2*d*)

Selon les instructions du Ministre, celui-ci doit autoriser toute enquête sur les menaces à la sécurité du Canada, au sens de l'alinéa 2*d*) de la *Loi sur le SCRS* – souvent appelé clause sur la « subversion ». D'après les rapports du Service, aucune enquête semblable n'a été autorisée en 2001–2002.

COMMUNICATION D'INFORMATIONS POUR DES RAISONS D'INTÉRÊT PUBLIC OU NATIONAL

L'article 19 de la *Loi sur le SCRS* interdit au Service de communiquer des informations recueillies au cours d'enquêtes, sauf si des circonstances particulières l'exigent. En vertu de l'alinéa 19(2)*d*), le Ministre peut l'autoriser à faire de telles communications « pour des raisons d'intérêt public ». Le SCRS a signalé qu'il n'avait fait aucune communication semblable en 2001–2002.

De plus, à titre de mandataire du Ministre, le Service peut, dans des circonstances particulières, communiquer des renseignements « pour des raisons d'intérêt national ». Il a affirmé n'avoir fait aucune communication de cette nature au cours de l'exercice considéré.

Section 4

Au sein du CSARS

Au sein du CSARS

NOMINATION D'UN NOUVEAU MEMBRE

En octobre 2001, le gouverneur en conseil a nommé l'honorable Gary Filmon, C.P., O.M., à titre de membre du Comité, pour un mandat de cinq ans.

ACTIVITÉS DE RECHERCHE ET D'EXAMEN

Les recherchistes et les analystes du Comité, qui rendent compte régulièrement à la haute direction, répartissent leur temps entre leurs propres bureaux et les locaux que le Service met à leur disposition. À l'Administration centrale du SCRS, des locaux séparés, dotés d'ordinateurs, sont mis à la disposition exclusive du personnel et des membres du CSARS.

RAPPORT RELEVANT DE L'ARTICLE 54

En vertu de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance peut présenter en tout temps, au solliciteur général du Canada, un rapport spécial sur toute question relevant « de sa compétence ». En 2001–2002, le CSARS en a présenté un qui portait sur de graves allégations faites par une personne à l'endroit du Service.

Après avoir examiné tous les éléments de preuve et les documents dont il disposait, le Comité a établi que les allégations étaient dénuées de fondement.

SÉANCES D'INFORMATION

Aux réunions mensuelles du Comité, la présidente et les membres rencontrent divers hauts dirigeants de la collectivité canadienne du renseignement de sécurité pour maintenir les ponts et se tenir au courant des faits nouveaux. Lorsqu'ils se réunissent à l'extérieur d'Ottawa, ils en profitent pour visiter les bureaux régionaux du SCRS.

RAPPORTS AVEC LE PARLEMENT

Au lendemain des attentats terroristes de septembre 2001 aux États-Unis, le Comité et des membres choisis de son personnel ont comparu devant divers comités parlementaires :

- En octobre 2001, la présidente, un autre membre du CSARS et le directeur exécutif ont comparu devant le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 (*Loi antiterroriste*).

- En novembre 2001, le CSARS a présenté un mémoire au Comité permanent des finances.

- En décembre 2001, le directeur exécutif et l'avocat principal ont comparu devant le Sous-comité sur la sécurité nationale.

- En mars 2002, la présidente, un autre membre du CSARS, le directeur exécutif et l'avocat principal ont comparu devant le Sous-comité sur la sécurité nationale.

AUTRES ACTIVITÉS DU COMITÉ

- Au cours de l'exercice 2001–2002 visé par le présent rapport, le personnel du Comité a donné des séances d'information à des délégations des Républiques tchèque et sud-africaine, de la République du Mexique et du Royaume de Norvège. Toutes ces délégations voulaient échanger des idées sur les modèles d'examen et de surveillance en matière de renseignement de sécurité. Le CSARS espère que de tels échanges se poursuivront.

- En septembre 2001, le directeur exécutif, le sous-directeur exécutif et des membres choisis du personnel ont assisté à la conférence annuelle de l'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement à Halifax.

- En octobre 2001, le directeur exécutif a dirigé un séminaire pour étudiants du premier cycle à l'Université Simon Fraser, de Vancouver, en Colombie-Britannique. Ce mois-là, il a aussi entretenu des étudiants des deuxième et troisième cycles à un séminaire donné au Centre for Security and Defence Studies, de la Norman Paterson School of International Affairs, à l'Université Carleton, à Ottawa.

- En mars 2002, le directeur exécutif et des membres choisis du personnel ont assisté à Montréal, à la conférence « Terrorisme, droit et démocratie : comment le Canada a-t-il changé depuis le 11 septembre? », parrainée par l'Institut canadien d'administration de la Justice.

DEMANDES EN VERTU DES *LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION* ET *SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS*

Chaque année, le CSARS reçoit des demandes de communication de documents en vertu des *Lois sur l'accès à l'information* et *sur la protection des renseignements personnels*. Le tableau 4 montre le nombre de demandes reçues au cours des deux derniers exercices financiers.

Tableau 4
Demandes de communication de documents

Exercice financier	*Loi sur l'accès à l'information*	*Loi sur la protection des renseignements personnels*
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4

En ce qui a trait à ses rapports de recherche, le Comité a adopté l'usage de ne pas percevoir de droits parce qu'il reçoit de multiples demandes à l'égard des mêmes rapports. En effet, le travail requis pour traiter la première demande concernant un rapport n'a pas à être refait pour les suivantes.

BUDGET ET DÉPENSES

Le Comité continue de gérer ses activités dans les limites des ressources qui lui sont attribuées. Ses principales dépenses concernent les traitements et avantages du personnel ainsi que les frais de déplacement au Canada pour les audiences, les séances d'information et les activités de vérification du CSARS (*voir* le tableau 5).

PERSONNEL ET ORGANISATION DU CSARS

Le Comité a un effectif de 16 employés : un directeur exécutif, un sous-directeur exécutif, un avocat principal, un avocat, un parajuriste principal et un agent/analyste de l'AIPRP (tous deux greffiers-audienciers), un directeur de la recherche, un conseiller principal en matière de politiques, deux analystes principaux de la recherche, deux analystes de la recherche, un directeur des services financiers et administratifs et trois employés de soutien. Ces derniers sont chargés de mettre en œuvre les mesures de sécurité spéciales qui permettent de traiter les documents délicats portant une cote de sécurité élevée.

Tableau 5
Dépenses du CSARS

	2000–2001 (dépenses réelles)	2001–2002 (dépenses réelles)	2002–2003 (prévisions)
Personnel	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Biens et services	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Tableau 4
Demandes de communication de documents

Exercice financier	*Loi sur l'accès à l'information*	*Loi sur la protection des renseignements personnels*
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4

En ce qui a trait à ses rapports de recherche, le Comité a adopté l'usage de ne pas percevoir de droits parce qu'il reçoit de multiples demandes à l'égard des mêmes rapports. En effet, le travail requis pour traiter la première demande concernant un rapport n'a pas à être refait pour les suivantes.

BUDGET ET DÉPENSES

Le Comité continue de gérer ses activités dans les limites des ressources qui lui sont attribuées. Ses principales dépenses concernent les traitements et avantages du personnel ainsi que les frais de déplacement au Canada pour les audiences, les séances d'information et les activités de vérification du CSARS (*voir* le tableau 5).

PERSONNEL ET ORGANISATION DU CSARS

Le Comité a un effectif de 16 employés : un directeur exécutif, un sous-directeur exécutif, un avocat principal, un avocat, un parajuriste principal et un agent/analyste de l'AIPRP (tous deux greffiers-audienciers), un directeur de la recherche, un conseiller principal en matière de politiques, deux analystes principaux de la recherche, deux analystes de la recherche, un directeur des services financiers et administratifs et trois employés de soutien. Ces derniers sont chargés de mettre en œuvre les mesures de sécurité spéciales qui permettent de traiter les documents délicats portant une cote de sécurité élevée.

Tableau 5
Dépenses du CSARS

	2000–2001 (dépenses réelles)	2001–2002 (dépenses réelles)	2002–2003 (prévisions)
Personnel	837 623	1 040 352	1 136 000
Biens et services	953 592	778 159	962 000
Total	1 792 215	1 818 511	2 098 000

Aux réunions mensuelles du Comité, les membres déterminent officiellement les travaux de recherche et autres tâches qu'ils veulent effectuer et ils fixent les priorités à l'intention du personnel. La marche des activités courantes est confiée au directeur exécutif qui s'enquiert, au besoin, de la ligne de conduite à tenir auprès de la présidente, première dirigeante du CSARS.

Annexe A

Sigles employés dans le rapport

Sigles employés dans le rapport

AC	Administration centrale, à Ottawa
ALS	Agent de liaison-sécurité
AT	Antiterrorisme
CARC	Comité d'approbation et de réévaluation des cibles
CCDP	Commission canadienne des droits de la personne
CE	Contre-espionnage
CER	Comité d'évaluation du renseignement (Bureau du Conseil privé)
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CST	Centre de la sécurité des télécommunications
EDI	Échange de données informatisées
RAP	Direction de la recherche, de l'analyse et de la production

Annexe B

Rapports et études du CSARS depuis 1984

Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54, soit les rapports spéciaux du Comité au Ministre, sont marqués d'un astérisque.)

1. *Dix-huit mois après la séparation : une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes*, (SECRET) * (86/87- 01)

2. *Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale*, (SECRET) * (86/87-02)

3. *Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : une description*, (SECRET) * (86/87-03)

4. *Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa*, (SECRET) * (86/87-05)

5. *Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions*, (SECRET) * (87/88-01)

6. *Pour corriger une situation : langues officielles et relations de travail au sein du SCRS*, (NON CLASSIFIÉ) * (86/87-04)

7. *Counter-Subversion: SIRC Staff Report*, (SECRET) (87/88-02)

8. *Rapport du CSARS – Sélection des immigrants*, (SECRET) * (87/88-03)

9. *L'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier*, (VERSION PUBLIQUE) * (87/88-04)

10. *La Direction de l'évaluation du renseignement : une revue par le CSARS du processus de production*, (SECRET) * (88/89-01)

11. *CSARS – Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS*, (TRÈS SECRET) * (88/89-02)

12. *Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : le rôle du SCRS*, (SECRET) * (89/90-02)

13. *SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement*, (SECRET) (89/90-03)

14. *L'examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées*, (SECRET) (89/90-04)

15. *Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information*, (SECRET) * (89/90-05)

16. *Modifications à la Loi sur le SCRS : propositions au Comité spécial de la Chambre des communes*, (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)

17. *Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone*, (SECRET) * (89/90-07)

18. *Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988*, (SECRET) * (89/90-01)

19. *A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS*, (TRÈS SECRET) * (89/90-08)

20. *Échanges de renseignements avec des organismes canadiens*, (SECRET) * (90/91-03)

21. *Cibles établies en vertu de l'alinéa 2d) – Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion*, (SECRET) (90/91-06)

22. *Études régionales (six études sur une région)*, (TRÈS SECRET) (90/91-04)

23. *Study of CSIS' Policy Branch*, (CONFIDENTIEL) (90/91-09)

24. *Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles en vertu de l'alinéa 2b)*, (TRÈS SECRET) (90/91-05)

25. *Communication de renseignements aux services étrangers*, (TRÈS SECRET) * (90/91-02)

26. *Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones*, (SECRET) * (90/91-07)

27. *Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires*, (TRÈS SECRET) * (90/91-01)

28. *Report on Multiple Targeting*, (SECRET) (90/91-08)

29. *Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Iraq*, (SECRET) (91/92-01)

30. *Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada*, (SECRET) * (91/92-02)

31. *East Bloc Investigations*, (TRÈS SECRET) (91/92-08)

32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions*, (TRÈS SECRET) (91/92-10)

33. *CSIS and the Association for New Canadians*, (SECRET) (91/92-03)

34. *Échange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications*, (TRÈS SECRET)* (91/92-04)

35. *Victor Ostrovsky*, (TRÈS SECRET) (91/92-05)

36. *Report on Two Iraqis – Ministerial Certificate Case*, (SECRET) (91/92-06)

37. *Évaluations de la menace, étude en vertu de l'article 40*, (SECRET) * (91/92-07)

38. *L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa*, (TRÈS SECRET) * (92/93-01)

39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case*, (TRÈS SECRET) (91/92-15)

40. *Les cibles du terrorisme national – Un examen du CSARS*, (TRÈS SECRET) * (90/91-13)

41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening*, (SECRET) (91/92-12)

42. *The Audit of Section 16 Investigations*, (TRÈS SECRET) (91/92-18)

43. *Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe : entrevues dans la communauté*, (SECRET) (90/91-12)

44. *Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin latino-américain – Un examen du CSARS*, (TRÈS SECRET) * (90/91-10)

45. *Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 – Un examen du CSARS*, (TRÈS SECRET) * (91/92-14)

46. *Région des Prairies – Rapport sur les autorisations d'enquête (chapitre 1)*, (TRÈS SECRET) * (90/91-11)

47. *L'attentat contre Hassan El-Tourabi*, (SECRET) (92/93-07)

48. *Domestic Exchanges of Information* (A SIRC Review – 1991/92), (SECRET) (91/92-16)

49. *Vérification de la Région des Prairies*, (TRÈS SECRET) (90/91-11)

50. *La présumée venue du sheikh Rahman à Ottawa*, (SECRET) (AT 93-06)

51. *Regional Audit*, (TRÈS SECRET)

52. *Examen par le CSARS des bureaux des ALS du Service (Londres et Paris)*, (SECRET) (91/92-11)

53. *The Asian Homeland Conflict*, (SECRET) (CT 93-03)

54. *Intelligence - Source Confidentiality*, (TRÈS SECRET) (CI 93-03)

55. *Domestic Investigations (1)*, (SECRET) (CT 93-02)

56. *Enquêtes menées au Canada (2)*, (TRÈS SECRET) (AT 93-04)

57. *Middle East Movements*, (SECRET) (CT 93-01)

58. *A Review of CSIS' SLO Posts (1992-93)*, (SECRET) (CT 93-05)

59. *Review of Traditional CI Threats*, (TRÈS SECRET) (CI 93-01)

60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests*, (SECRET) (CI 93-04)

61. *Domestic Exchanges of Information*, (SECRET) (CI 93-05)

62. *Foreign Intelligence Service for Canada*, (SECRET) (CI 93-06)

63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, (TRÈS SECRET) (CI 93-11)

64. *Sources in Government*, (TRÈS SECRET) (CI 93-09)

65. *Regional Audit*, (TRÈS SECRET) (CI 93-02)

66. *The Proliferation Threat*, (SECRET) (CT 93-07)

67. *L'Affaire du Heritage Front, rapport présenté au Solliciteur général du Canada*, (SECRET) * (AT 94-02)

68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)*, (SECRET) (CT 93-09)

69. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1993-1994)*, (SECRET) (CE 93-08)

70. *The Proliferation Threat - Case Examination*, (SECRET) (CT 94-04)

71. *Community Interviews*, (SECRET) (CT 93-11)

72. *Une enquête suivie en matière de contre-espionnage*, (TRÈS SECRET) * (CE 93- 07)

73. *Potential for Political Violence in a Region*, (SECRET) (CT 93-10)

74. *A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (1994-95)*, (SECRET) (CT 95-01)

75. *Regional Audit*, (TRÈS SECRET) (CI 93-10)

76. *Terrorism and a Foreign Government*, (TRÈS SECRET) (CT 94-03)

77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada*, (SECRET) (CI 94-04)

78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services*, (TRÈS SECRET) (CE 94-02)

79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, (TRÈS SECRET) (CI 94-01)

80. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1994-1995)*, (SECRET) (CE 94-03)

81. *Alleged Interference in a Trial*, (SECRET) (CT 95-04)

82. *CSIS and a "Walk-In"*, (TRÈS SECRET) (CI 95-04)

83. *A Review of a CSIS Investigation relating to a Foreign State*, (TRÈS SECRET) (CI 95-02)

84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, (TRÈS SECRET) (CI 95-05)

85. *Vérification régionale*, (TRÈS SECRET) (AT 95-02)

86. *A Review of Investigations of Emerging Threats*, (TRÈS SECRET) (CI 95-03)

87. *Domestic Exchanges of Information*, (SECRET) (CI 95-01)

88. *Homeland Conflict*, (TRÈS SECRET) (CT 96-01)

89. *Vérification régionale*, (TRÈS SECRET) (CE 96-01)

90. *La gestion des sources humaines*, (TRÈS SECRET) (CE 96-03)

91. *Economic Espionage I*, (SECRET) (CI 96-02)

92. *Economic Espionage II*, (TRÈS SECRET) (CI 96-02)

93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996-1997*, (TRÈS SECRET) (CI 96-04)

94. *Urban Political Violence*, (SECRET) (SIRC 1997-01)

95. *Domestic Exchanges of Information (1996-97)*, (SECRET) (SIRC 1997-02)

96. *Conflit étranger*, (SECRET) (CSARS 1997-03)

97. *Regional Audit*, (TRÈS SECRET) (SIRC 1997-04)

98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies*, (TRÈS SECRET) (SIRC 1997-05)

99. *Spy Case*, (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-02)

100. *Enquêtes menées au Canada*, (TRÈS SECRET) (CSARS 1998-03)

101. *Coopération du SCRS avec la Gendarmerie royale du Canada - Partie I*, (SECRET) * (CSARS 1998-04)

102. *Source Review*, (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-05)

103. *Interagency Cooperation Case*, (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-06)

104. *A Case of Historical Interest*, (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-08)

105. *Le rôle du SCRS dans le filtrage de sécurité des demandes d'immigration*, (SECRET) (AT 95-06)

106. *Un conflit étranger - deuxième partie* (TRÈS SECRET) (CSARS 1997-03)

107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)

108. *Coopération du SCRS avec la GRC - Partie II*, (SECRET) * (CSARS 1998-04)

109. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence 1997-98* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-07)

110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)

111. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-10)

112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-11)

113. *Allégations d'un ancien employé du SCRS*, (TRÈS SECRET) * (CSARS 1998-12)

114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)

115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-15)

116. *Files* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-16)

117. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-01)

118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-02)

119. *Domestic Exchanges of Information* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-03)

120. *Proliferation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-04)

121. *Observation du CSARS sur le projet de loi C-31 dont est actuellement saisi le Parlement* (PROTÉGÉ) * (CSARS 1999-05)

122. *Domestic Targets* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-06)

123. *Terrorist Fundraising* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-07)

124. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-08)

125. *Foreign State Activities* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-09)

126. *Project Sidewinder* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-10)

127. *Security Breach* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-11)

128. *Domestic Exchanges of Information 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-01)

129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-02)

130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-03)

131. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-04)

132. *Warrant Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-05)

133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999-2000* (TRÈS SECRET (SIRC 2001-02)

134. CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-01)

135. Source Recruitment (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-01)

136. Collection of Foreign Intelligence (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-05)

137. Domestic Extremism (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-03)

138. CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-04)

139. Warrant Review (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-06)

140. Special Report following allegations pertaining to an individual (TRÈS SECRET) *

Annexe C

Principales conclusions et recommandations

Principales conclusions et recommandations

ENQUÊTE DU SCRS SUR L'EXTRÉMISME ISLAMIQUE SUNNITE

L'enquête menée par le Service sur Al-Qaïda en particulier et sur le terrorisme islamique sunnite en général était complexe et durait depuis un bon moment. Pour cette étude, les investigations du Comité visaient principalement à recueillir des informations et à analyser les activités du Service au cours des mois qui ont précédé le 11 septembre – informations et analyse que nous estimons préalables à toute étude ultérieure. La nature de ces investigations a forcément infléchi le genre de conclusions que le CSARS a tirées de l'information scrutée. Ainsi, il n'a pas examiné l'ensemble des renseignements bruts transmis au Service par d'autres organismes ou recueillis par celui-ci. Il n'a pas, non plus, étudié de mandats particuliers ni fouillé l'exploitation de diverses sources humaines dans le but d'en contrôler la conformité aux lois et à la politique.

L'examen du Comité a porté sur la période du 1er avril au 12 septembre 2001. Pour mener son enquête à bonne fin, il a toutefois examiné d'autres documents et des données pertinentes qui débordent cette période officielle. Quatre objectifs présidaient à cette étude d'ensemble :

- acquérir une vaste compréhension de l'ampleur et de l'orientation de l'enquête menée par le Service sur les activités extrémistes de l'islam sunnite;
- déterminer la nature et le nombre d'évaluations, analyses et conseils d'autres types fournis par le SCRS, au sujet de la menace, aux organismes gouvernementaux compétents et à ses autres clients chargés du maintien de l'ordre;
- examiner le caractère et la quantité des informations échangées avec les services de renseignement alliés sur les activités extrémistes de l'islam sunnite; et
- cerner les sujets requérant une étude plus approfondie de la part du Comité.

Le Comité est d'avis que le Service a assuré en temps opportun, au sein du secteur public, une vaste diffusion d'informations sur la menace éventuelle du terrorisme sunnite. Aucun des documents de renseignement et avis de menace examinés ne mentionne expressément les événements du 11 septembre, mais le SCRS était nettement conscient du risque d'attentats terroristes inspirés par Al-Qaïda et il en a fait part aux organismes gouvernementaux compétents. Aucun des avis ou communications examinés par le CSARS ne fait cependant état du lieu ou de

l'endroit de la menace de façon suffisamment précise, à son avis, pour avoir alerté les autorités gouvernementales au sujet de ces événements.

Cette étude a amené à planter les jalons de futures études approfondies sur des éléments particuliers de l'enquête du Service entourant l'extrémisme islamique sunnite. Nous exposerons nos constatations plus en détail à l'occasion d'études futures et dans nos rapports annuels.

RECRUTEMENT DE SOURCES

Cette étude découle de constatations faites par le Comité lors de l'examen antérieur d'une plainte. L'examen en question lui avait permis de cerner plusieurs lacunes dans la procédure du Service pour le recrutement de certains types de sources humaines et l'avait incité à exprimer, dans son rapport sur l'affaire, son intention de mener ultérieurement une étude de suivi. Il se proposait par là de revoir les pratiques du SCRS en matière de recrutement de sources sur ce point fort délicat.

Dans l'ensemble, le Comité a examiné diverses opérations faisant appel à des sources humaines et constaté qu'elles avaient été menées conformément à la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques. Les dossiers étudiés ont révélé que le comportement du Service était bon et respectait les modifications qui avaient été apportées aux politiques par suite du précédent rapport du CSARS. Grâce à cette étude, le Comité a décelé deux lacunes administratives dans la gestion des dossiers de sources. Pour éviter au Service de telles difficultés dans l'avenir, il lui a fait deux recommandations dont le contenu ne peut être explicité ici pour des raisons de sécurité nationale. Le CSARS lui a fait valoir qu'il devrait continuer de faire tout en son pouvoir pour veiller à ce que les sources connaissent pleinement la nature de leurs rapports avec lui.

L'EXTRÉMISME AU CANADA

Depuis plus d'une décennie, le SCRS a mené périodiquement des enquêtes sur l'extrémisme au Canada du fait que les activités en cause représentaient des menaces à la sécurité publique et à celle de la nation. Cette étude du CSARS fait partie d'une série qui porte sur les activités du Service en ce domaine.

L'objectif de l'étude est le même que celui des précédentes, à savoir déterminer si le SCRS avait des motifs raisonnables de soupçonner que les activités des groupes et des individus ciblés menaçaient la sécurité nationale du Canada; si le recrutement et l'exploitation des sources humaines par le Service se faisaient dans les règles; et si, dans ses activités, celui-ci s'était conformé à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux politiques opérationnelles pertinentes.

Pour ce qui est des enquêtes menées en vertu de l'autorisation contextuelle, le Comité a trouvé que le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace imminente de violence à caractère politique, que le niveau des enquêtes était approprié à la nature de la menace et que tous les renseignements consignés dans des rapports répondaient au critère du « strictement nécessaire ».

Dans la deuxième autorisation d'enquête examinée par le Comité figure le nom d'une organisation. Dans ce cas également, le Service a mené ses enquêtes de façon irréprochable et dans la légalité. Pour le CSARS, il est clair que, dans un cas particulier, l'information recueillie à la faveur de l'enquête a aidé à minimiser le risque de violence grave.

En ce qui a trait à son étude sur l'enquête du Service, le Comité a choisi divers dossiers de sources humaines afin d'en faire une vérification approfondie. Dans chaque cas, il a été satisfait du recrutement et de la direction des sources par le SCRS et il a trouvé que celui-ci avait veillé avec soin à se conformer aux exigences de la politique opérationnelle. Le CSARS a constaté que la nature et le niveau de la coopération étaient à la fois appropriés et fructueux entre le Service et les autres organismes canadiens. Il a tout particulièrement noté le partage poussé d'informations entre le SCRS et la GRC.

La seule réserve du Comité découle de l'étude des renseignements qui ont été recueillis en vertu de l'autorisation d'enquête durant l'année qui a précédé l'expiration de l'autorisation. Il était évident, à son avis, que l'organisation ne représentait plus une menace de violence à caractère politique, au sens de l'alinéa 2*c*) de la *Loi sur le SCRS*. Selon le CSARS, le Service aurait dû songer à clore l'enquête avant la date d'expiration prévue. En réponse à nos préoccupations, il a affirmé qu'il lui avait fallu 12 mois entiers d'enquête pour jauger avec exactitude les risques que le groupe se livre à des activités violentes à caractère politique.

LA COLLECTE DE RENSEIGNEMENTS ÉTRANGERS

L'objectif de l'examen était le suivant :

- vérifier si le rôle du Service à l'égard des demandes visées à l'article 16 (renseignements étrangers) était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux directives de la Cour fédérale, aux instructions ministérielles connexes et aux protocoles d'entente (de 1987 et 1990) applicables,

- examiner la nature des rapports entre le SCRS et le CST en ce qui touche les questions relevant de l'article 16 afin de vérifier s'ils respectent la loi, les instructions ministérielles et la politique opérationnelle,

- comprendre le rôle que joue la rétroaction des clients dans la manière dont le Service élabore le renseignement destiné à sa clientèle du secteur public.

Dans les différents volets de son étude sur la collecte d'informations effectuée par le Service en vertu de l'article 16 pendant l'année considérée, le Comité a constaté que ce dernier avait respecté la loi et la politique en tous points. Le SCRS semble avoir tenu compte des réactions de ses clients du secteur public et procédé aux rajustements requis.

LIAISON DU SCRS AVEC LES ORGANISMES ÉTRANGERS : VÉRIFICATION D'UN BUREAU D'ALS

Comme dans toute autre vérification de bureaux d'ALS, le Comité avait deux objectifs essentiels : voir si les relations et contacts avec les organismes étrangers respectaient les ententes particulières prévues à cet égard et vérifier les mesures de contrôle de l'information communiquée à ces organismes ou reçue d'eux. De façon plus générale, les activités du bureau choisi pour la période observée – du 1er avril 1999 au 31 mars 2001 – ont été examinées dans le contexte de la *Loi sur le SCRS*, des instructions ministérielles et des politiques opérationnelles du Service.

Nos observations, l'étude de la documentation et les entrevues ont toutes amené le Comité à conclure que ce bureau d'ALS était bien géré et que le personnel supérieur de la mission tenait son effectif en haute estime. Le Comité a examiné à la fois les documents que rédige l'ALS à l'intention des organismes étrangers et les informations échangées par l'AC du SCRS et le bureau. Sauf quelques exceptions secondaires, tous les renseignements ainsi préparés étaient conformes à la procédure approuvée.

Pour ce qui est de l'aide fournie à CIC par l'ALS au titre du filtrage des demandes d'immigration, il est évident, de l'avis du Comité, que l'accroissement de la charge de travail suscitait des difficultés qui demeurent entières. Le CSARS estime que le Service devra peut-être réexaminer si l'affectation d'employés temporaires est le moyen le plus efficace de faire face à l'accroissement de cette charge. Il importe de noter qu'en dépit de la demande occasionnée par le programme de filtrage des demandes d'immigration, le Comité n'a relevé aucun signe montrant que le bureau ne remplissait pas ses obligations.

À la suite d'examens antérieurs, le Comité a fait valoir à quel point importait à ses yeux la responsabilité, incombant au Service, de veiller avec le plus grand soin à ce que les informations que celui-ci fournit aux organismes étrangers ne puissent être utilisées de manière à entrainer des violations de droits de la personne. Après avoir examiné les évaluations d'organismes étrangers préparées par le bureau d'ALS, le Comité est convaincu qu'elles sont complètes et bien exécutées.

EXAMEN DES MANDATS

L'examen courant d'échantillons d'affaires pour lesquelles le SCRS obtient et exerce des pouvoirs conférés par mandat permet au Comité de mieux comprendre les activités d'enquête essentielles du Service. Parmi les mandats qui ont été décernés en 2000–2001, le CSARS en a choisi un qui a trait à l'antiterrorisme et un autre, au contre-espionnage. En scrutant ces deux mandats, le Comité a trouvé que, dans l'ensemble, le Service les avait gérés selon les règles et conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

Plusieurs dossiers de mandat ont toutefois attiré l'attention du Comité. L'examen du premier a révélé plusieurs cas secondaires d'affidavits qui n'étaient pas conciliables avec les documents justificatifs. Il est fermement convaincu que, même si aucune de ces erreurs n'était grave, le SCRS doit demeurer rigoureux dans sa procédure de rédaction des affidavits. En conséquence, le CSARS recommande ce qui suit :

> **Le SCRS devrait s'efforcer de suivre le plus rigoureusement possible son processus d'obtention de mandats en veillant à ce que les allégations contenues dans les affidavits soient exactes quant aux faits et suffisamment corroborées dans la documentation.**

Dans le second dossier, le CSARS a relevé quelques cas où le Service avait recueilli des renseignements personnels dont la pertinence aux activités menaçantes des cibles est discutable, à son avis. Le SCRS s'est dit en désaccord avec cette observation.

Étant donné l'importance capitale du critère du « strictement nécessaire » pour l'intégrité du processus de collecte de renseignements, le Comité s'est vu dans l'obligation de formuler une recommandation expresse. En conséquence, il a recommandé ce qui suit :

> **Le Service devrait s'en tenir strictement aux conditions dont la Cour fédérale assortit ses mandats et au critère du « strictement nécessaire », énoncé à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, de façon que sa collecte d'information demeure conforme aux prescriptions de la loi et des politiques.**

Quant à la manière dont le Service se conforme aux exigences de ses propres politiques opérationnelles et pratiques administratives, nous avons décelé un certain nombre de lacunes dans le mode d'exécution d'un mandat. Même si aucune n'a de portée profonde sur la gestion globale du mandat, le Comité a fait au SCRS quatre recommandations visant à éviter des problèmes dans l'avenir. Deux d'entre elles portent sur la modification ou la clarification de politiques particulières de façon à en uniformiser davantage la mise en œuvre. Une troisième a trait à la nécessité que le Service applique une certaine politique existante avec plus de cohérence.

Le cas qui nous a amenés à formuler la quatrième recommandation est un oubli d'ordre administratif qui risquait de faire croire que le Service exerçait des pouvoirs conférés au moyen d'un mandat déjà expiré. Même si le Comité a déterminé que le bureau régional intéressé avait bien géré le mandat, il n'en a pas moins recommandé au SCRS d'adopter une nouvelle procédure administrative propre à éliminer les risques d'ambiguïté.

FINANCEMENT DU SCRS À LA SUITE DES ÉVÉNEMENTS DU 11 SEPTEMBRE

Dans son budget de décembre 2001, le gouvernement a prévu des crédits supplémentaires de 7,7 milliards de dollars en vue d'améliorer la sécurité personnelle et économique des Canadiens. De ce montant, 1,6 milliard devait servir à renforcer la capacité nationale de collecte de renseignements et de maintien de l'ordre. Le SCRS a été autorisé à accroître ses dépenses de 30 p. 100 pour 2001–2002, puis de pourcentages moindres pour les exercices suivants, et cela, dès le lendemain ou presque des événements du 11 septembre. En 2006–2007, son budget aura été majoré de 36 p. 100 par rapport à celui de 2000–2001.

Le Comité a demandé au Service et obtenu des séances d'information et d'autres renseignements classifiés et détaillés sur divers volets de ses plans de dépenses. Il se tiendra au fait de ce dossier à mesure que les nouveaux fonds seront versés, au cours des prochains exercices.